



3 1761 11970867 5

CA1
XC 62
-2012
S76

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119708675>

CA1
XC62
- 2012
S76

Government
Publications



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

STUDY TO PROVIDE RECOMMENDATIONS REGARDING THE DEVELOPMENT OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN

Report of the Standing Committee on Environment and Sustainable Development

Mark Warawa, M.P.

Chair



JUNE 2012

41st PARLIAMENT, FIRST SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

**STANDING COMMITTEE ON ENVIRONMENT AND
SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

**STUDY TO PROVIDE RECOMMENDATIONS
REGARDING THE DEVELOPMENT OF A
NATIONAL CONSERVATION PLAN**

**Report of the Standing Committee on
Environment and Sustainable Development**

Mark Warawa, M.P.

Chair

JUNE 2012

41st PARLIAMENT, FIRST SESSION

STANDING COMMITTEE ON ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

CHAIR

Mark Warawa

VICE-CHAIRS

Megan Anissa Leslie

Kirsty Duncan

MEMBERS

Stella Ambler

François Choquette

James Lunney

François Pilon

Anne Minh-Thu Quach

Michelle Rempel

Robert Sopuck

Lawrence Toet

Stephen Woodworth

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

David Anderson

Lysane Blanchette-Lamothe

Tarik Brahmi

Rob Clarke

Hon. Mark Eyking

Hon. Hedy Fry

Hélène LeBlanc

Pierre Lemieux

Laurin Liu

Élaine Michaud

Marc-André Morin

Bev Shipley

Devinder Shory

Bernard Trottier

Dave Van Kesteren

Mike Wallace

CLERK OF THE COMMITTEE

Marie-France Renaud

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Penny Becklumb, Analyst

Tim Williams, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on Tuesday, January 31, 2012, the Committee has proceeded to its study to provide recommendations to the Minister of the Environment regarding the development of a national conservation plan and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

| | |
|--|----|
| THE DEVELOPMENT OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 1 |
| INTRODUCTION | 1 |
| THE PURPOSE OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 1 |
| PRINCIPLES THAT SHOULD GOVERN A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 4 |
| A. The National Conservation Plan Should Focus on Conservation in Addition to Preservation | 4 |
| B. The National Conservation Plan Should Position Canada as an International Provider of Best Practices in Conservation | 5 |
| C. The National Conservation Plan Should Take into Consideration both Environmental and Economic Factors | 6 |
| D. The National Conservation Plan Should be Based on the Best Available Science and Knowledge | 7 |
| E. The National Conservation Plan Must be Workable | 7 |
| F. The National Conservation Plan Should be Adaptive and Long-term | 9 |
| G. The National Conservation Plan Should Better Connect Canadians with Nature | 9 |
| H. Other Principles | 10 |
| GOALS OF THE NATIONAL CONSERVATION PLAN | 11 |
| CONSERVATION PRIORITIES OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 13 |
| A. <i>Where</i> Conservation Efforts Should be Focussed | 13 |
| B. <i>What</i> Areas Should be Prioritized for Conservation | 15 |
| C. <i>When</i> Conservation Priorities Should be Determined | 16 |
| IMPLEMENTATION PRIORITIES FOR A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 17 |
| CONSULTATION PROCESS THE MINISTER SHOULD CONSIDER USING WHEN DEVELOPING A NATIONAL CONSERVATION PLAN | 20 |
| CONCLUSION | 21 |
| APPENDIX A: LIST OF WITNESSES | 23 |
| APPENDIX B: LIST OF BRIEFS | 29 |
| REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE | 33 |
| DISSENTING OPINION BY THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA | 35 |
| DISSENTING OPINION BY THE LIBERAL PARTY OF CANADA | 37 |

THE DEVELOPMENT OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN

INTRODUCTION

In its Speech from the Throne in June 2011, the Government of Canada announced its intention to “engage a broad range of stakeholders on the development of a National Conservation Plan, to move our conservation objectives forward and better connect all Canadians with nature.”¹ On January 31, 2012, the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development (the “Committee”) adopted a motion to begin a study to provide recommendations to the Minister of the Environment regarding the development of the National Conservation Plan (NCP).²

At the beginning of its study in March 2012, the Committee issued a press release asking interested parties to share their ideas about what should be the purpose, goals, principles, conservation priorities, implementation priorities and consultation process for an NCP. The Committee heard from 56 witnesses and received over 20 briefs from other stakeholders. As well, the Committee travelled to British Columbia, Alberta and Nova Scotia in May to visit several conservation sites and hear from more than 20 people and groups in those areas. Witnesses and other participants included conservation groups, Aboriginal groups, hunters and anglers, industry representatives, landowners and farmers, community activists, scientists and interested individuals. We are grateful to all those who assisted the Committee in its study.

Committee members are now pleased to provide the following insights to the Minister of the Environment to assist him in his efforts, in concert with Canadians across the country, to develop an NCP.

THE PURPOSE OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN

The purposes of the NCP should be to protect Canada’s natural spaces, connect Canadians to nature and restore degraded ecosystems. Many witnesses suggested the overarching purpose for the NCP is well summarized as: protect, connect, restore and engage.³ “Protect” means complete the network of Canadian terrestrial and marine protected areas. “Connect” means integrate the protected areas with sustainably managed working land- and seascapes. “Restore” refers to degraded ecosystems and species at risk. “Engage” refers to a broad range of Canadians working together in nature stewardship and education.

1 [Speech from the Throne](#), Ottawa, June 3, 2011.

2 House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development, [Minutes of Proceedings](#), January 31, 2012.

3 Canadian Parks and Wilderness Society, British Columbia Chapter, written brief.

Stakeholders reminded the Committee of the primary benefits of environmental conservation: the protection of biodiversity and ecosystem services, which have an impact on human health and well-being. Our air, water, food, and prosperity all depend on having healthy, functioning ecosystems.⁴

Central to the NCP is the concept of “conservation.” The Committee heard a number of ideas for a definition of conservation.⁵ The Ontario Federation of Anglers and Hunters suggested a definition that touches on several key points: “Conservation is the protection, use and management of natural resources to supply benefits at optimal sustainable levels for present and future generations of Canadians.”⁶

An alternative definition for conservation that was suggested relates to the protection of ecological systems in order to protect ecological goods and services, such as commercial, recreational, and subsistence food gathering, flood and drought control, sediment filtering, nutrient cycling, erosion control, and climate regulation.⁷ In this case, “protection” is linked to decisions regarding the use of non-renewable resources in Canadians’ everyday lives, including transportation, heating and food.⁸ From other submissions, the Committee understands protecting natural resources or ecological systems to include protecting or restoring ecosystems, biodiversity and habitat. Several witnesses suggested that “conservation” may also include the creation of new habitats or the enhancement of existing habitat.

“In addition to conservation, we must now restore or create natural habitats on our farms and ranches, in our cities, neighborhoods, commercial buildings, yards, and on our roofs.”⁹

In summary, the Committee suggests that the definition of conservation ultimately adopted for the NCP should include protection of both natural resources (defined to include ecological goods and services, for example, flood control through protecting wetlands) as

4 For example, see: Conservation Ontario, speaking notes, p. 2; Bradley Young, Senior Policy Analyst, National Aboriginal Forestry Association, *Evidence*, April 3, 2012; Michael Keenan, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch, Department of the Environment, *Evidence*, March 8, 2012; Len Ugarenko, President, Wildlife Habitat Canada, *Evidence*, April 26, 2012; and Child and Nature Alliance of Canada, written brief.

5 For a glossary of other definitions, please see: Minister of Supply and Services Canada, *Canadian Biodiversity Strategy Canada's Response to the Convention on Biological Diversity 1995*.

6 Ontario Federation of Anglers and Hunters, written brief, p. 1-2. Note that the Federation was quoting a definition “agreed upon by all three political parties in Ontario many years ago.” Other witnesses suggested definitions containing some similar points. For example, see: Alison Woodley, National Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society, *Evidence*, March 27, 2012; Nature Québec, written brief, p. 1; and Canadian Nature Network, Strategic Plan, p. 3.

7 Joan Elmer et al., *Canadian Biodiversity: Ecosystem Status and Trends 2010*, prepared under the guidance of the Steering Committee representing federal, provincial and territorial governments, 2010.

8 See Canadian Model Forest Network, written brief, p. 5.

9 Richard Louv’s New Nature Principle as cited by Child and Nature Alliance of Canada, written brief, p. 4.

well as ecological systems, and it should incorporate the notion of sustainable use as well as working landscapes.

An NCP should clearly affirm a national vision for conservation that will focus and engage Canadians¹⁰ and facilitate conservation actions and the partnerships necessary to achieve conservation goals.¹¹ It should be a framework or resource to help coordinate, guide and inform the many conservation activities that Canadians are already undertaking across Canada. The NCP could link and align these activities.¹²

The challenge is to inspire, coordinate, inform and support those individuals and groups who have the most power to advance conservation in Canada: landowners, including farmers; resource and other industry leaders; Aboriginal groups; communities; conservation organizations; anglers and hunters; outdoor enthusiasts; scientists; non-governmental organizations; and everyday Canadians who love wildlife and nature. Inspiring Canadians with a vision for conservation and empowering them to realize that vision will be at the heart of an NCP.

*"This conservation vision will provide a platform upon which Canadians can band together, creating a sense of community, common interest and pride in tackling the important tasks that lay ahead. This conservation vision will also inspire the need for a National Conservation Plan (NCP), anchoring people's actions to tangible outcomes and helping Canada brand itself as a world leader in conservation."*¹³

Facilitation will require that communication and collaboration among stakeholders be enhanced. Coordination is needed among federal government departments and agencies, as well as between different levels of government (federal, provincial, territorial, municipal, and Aboriginal). Partnerships and shared resources should produce synergies and economies of scale. Local capacity should be built with committed government funding that leverages additional efforts and funding from industry, academia, volunteers and others. The best available science should be shared and applied in decision-making and implementation. In short, an NCP should seek to engage and inspire Canadians, and to mobilize them to work together, making the best use of collective resources, towards a common conservation vision.

10 See Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 3; Bill Wareham, Senior Marine Conservation Specialist, David Suzuki Foundation, *Evidence*, March 27, 2012; Michael Keenan, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch, Department of the Environment, *Evidence*, March 8, 2012; and Conservation Ontario, speaking notes, p. 2.

11 Some of the ideas from this section were proposed by Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 5.

12 See David Collyer, President, Canadian Association of Petroleum Producers, *Evidence*, May 17, 2012; Prospectors and Developers Association of Canada, written brief, p. 1; and Martin Willison, as an individual, Adjunct Professor, School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs, Dalhousie University, *Evidence*, May 29, 2012.

13 Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 3.

PRINCIPLES THAT SHOULD GOVERN A NATIONAL CONSERVATION PLAN

Governing principles should be articulated early in the development of the NCP and used to judge, justify or reject proposed goals and priorities for conservation, as well as proposed courses of action.

The Committee heard dozens of ideas from witnesses and others as to what principles should govern the NCP. From these many ideas, seven broad principles were recurrent and generally supported by most witnesses who commented on these points. In no specific order, the seven main principles the Committee heard are that the NCP should:

- Focus on conservation in addition to preservation;
- Position Canada as an international provider of best practices in conservation;
- Take into consideration both environmental and economic factors;
- Be based on the best available science and knowledge;
- Be workable by employing many different implementation tools, for example legislation and incentives, and by building on existing conservation efforts;
- Be adaptive and long term; and
- Better connect Canadians with nature.

A. The National Conservation Plan Should Focus on Conservation in Addition to Preservation

Several witnesses emphasized a distinction between conservation and preservation. They recommended that Canada not adopt a “wilderness at any cost” ideology.¹⁴ Rather, they suggested that the concept of “conservation” allows for a certain level of sustainable use of the land and water.

“Present day ecosystems are dynamic, complex and intertwined with industrial processes, we simply do not have the option of leaving them alone.”¹⁵

14 Bradley Young, Senior Policy Analyst, National Aboriginal Forestry Association, *Evidence*, April 3, 2012.

15 Bob Jamieson, written brief, p. 2.

Sustainable use means different activities are allowed in different areas, depending on environmental and economic requirements. Such activities might range from hiking or fishing to resource extraction, farming or urbanization, all within appropriate areas. Preservation, in the sense of protecting species at risk and areas of particular importance for biodiversity and ecosystem services, will play a significant role in the NCP. However, as the Committee learned, even Parks Canada is experimenting by introducing cattle grazing into some areas of Grasslands National Park as a means to restore the biodiversity of the park. All these activities may be carried out under an NCP as long as they are done in a responsible, sustainable manner that optimizes environmental and economic outcomes for present and future generations of Canadians.

Canada's NCP should deliver real and measureable conservation results. Examples of such results would include improved water quality, wildlife conservation, watershed improvement, and improved fish stocks among others. Millions of Canadians hunt, fish, trap, farm and/or depend on the harvest/extraction of natural resources. The NCP must acknowledge and support the concept of sustainable use of fish, wildlife, soil and our natural resources.

B. The National Conservation Plan Should Position Canada as an International Provider of Best Practices in Conservation

Canada should be an international leader in the development and implementation of best practices in conservation. By "implementing world-leading standards for the sustainable use of natural resources" on Canadian land and ocean not formally part of protected areas, Canada would emerge as a "leader in the global 'green' resource economy."¹⁶ One witness described this as "owning the podium, so to speak, among all nations in its lands and waters conserved."¹⁷

Canada's globally significant terrestrial and maritime ecosystems are the "envy of the world."¹⁸ The Committee therefore believes that Canada has the responsibility to be a world leader in developing and implementing best practices in conservation and stewardship. Such efforts would not only protect the beauty of Canada, its biodiversity and the health of the ecosystems on which we all rely, it also would support increased tourism and help to market Canadian resource and other products, both domestically and internationally, as "green and responsible."¹⁹ Nature is part of Canada's brand.

16 Canadian Parks and Wilderness Society, written brief, p. 2.

17 John Lounds, President and Chief Executive Officer, Nature Conservancy Canada, *Evidence*, April 24, 2012.

18 World Wildlife Fund (Canada), written brief, p. 1.

19 See Ron Bonnett, President, Canadian Federation of Agriculture, *Evidence*, May 1, 2012, for a discussion about marketing with the Canada brand.

C. The National Conservation Plan Should Take into Consideration both Environmental and Economic Factors

A running theme in the testimony was the need for partnerships. Though this theme mostly referred to people and groups, one of the guiding principles of the NCP could also be viewed as the partnership between the environment and the economy.

Historically, the conservation movement was initiated to protect species' populations for hunting purposes and to manage natural resources wisely. It is now recognized that nature also provides many valuable ecological services, such as water and air purification, carbon storage and flood control. Together these natural resources and services may be referred to as Canada's natural capital.²⁰

Conserving natural capital has clear economic benefits in terms of reduced need for certain types of infrastructure, reduced environmental clean-up costs, increased tourism, and the advantage of being able to market Canadian goods internationally as "green" or "responsibly produced."²¹ Conservation activities have the potential to create significant employment in the "green" economy, often in rural and remote areas of Canada.²² One witness noted that for every million dollars invested in ecological restoration and stewardship, 22 jobs are created, as opposed to 3 for the same investment in grey infrastructure.²³ Conserving our natural capital, therefore, is essential not just for the environment, but important for the economy also. Witnesses emphasized this point on numerous occasions.

A witness noted that ecological services can be affected by development. The inverse is also true – conservation activities also can have an impact on the economy. An NCP should be cognizant of both of these principles, and should strive to help reach a balance between the two.

All too often, however, economic development and environmental goals can seem to be at odds, especially for those who shoulder the burden of conservation for the benefit of others. For example, the Committee heard from landowners who testified that managing their lands in more environmentally friendly ways could be detrimental to the landowners' economic bottom-line.²⁴ They questioned why they personally should have to pay for the benefits enjoyed by society more broadly.

20 See Southern Alberta Land Trust Society, written brief, p. 1.

21 Karla Guyn, Director of Conservation Planning, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012.

22 Canadian Land Trust Alliance, written brief, p. 3.

23 Margo Sheppard, Chair, Canadian Land Trust Alliance, *Evidence*, May 29, 2012 citing D. Wolthausen, et al, *Economic Impact Analysis of Stewardship Activities in Canada. A Review of Selected Case Studies*, Contract Report prepared by the Fur Institute of Canada and the Centre for Environmental Stewardship and Conservation for Environment Canada, Ottawa, Ontario, May 2010.

24 Larry Sears, Chairman, Alberta Grazing Leaseholders Association, *Evidence*, May 17, 2012.

The flip-side of this problem could include an industrial activity that doesn't include adequate remediation measures and generates a short-term economic benefit but creates environmental liabilities.²⁵

Neither of these types of situations results in optimal environmental and economic outcomes. They should be avoided through the use of appropriate tools, such as incentives for farmers to practice responsible stewardship, and policy tools which mitigate environmental impact and incent conservation activities. In implementing the NCP, care should be taken to use the right tools in the right situations so that environmental and economic benefits and burdens are distributed fairly to ensure positive environmental and economic outcomes.²⁶

D. The National Conservation Plan Should be Based on the Best Available Science and Knowledge

A recurrent theme throughout testimony was that conservation decisions should be based on scientific knowledge. Certainly scientists who participated noted that science should be integral to all conservation efforts.²⁷ While the Committee is strongly supportive of the NCP being science-based, it also notes that valuable conservation knowledge is not the exclusive purview of scientists. It was noted in testimony and, in particular during site visits, that Aboriginal traditional knowledge,²⁸ "citizen science" and community knowledge should also play valuable roles. A challenge will be assembling all this information into a usable format to inform decision-making. At least one witness suggested using the Internet, or more specifically, Wiki software, to share knowledge and information related to the NCP across the country.²⁹ The Committee is very interested in that possibility.

E. The National Conservation Plan Must be Workable

The Committee has already stated that the NCP should position Canada as a world leader in the development and implementation of conservation best practices. Achieving such a high goal will require workable strategies. Multiple tools will be needed and, just as important, a commitment to use them in the appropriate circumstances. Building the NCP upon the strong foundation of existing conservation programs, networks and efforts will also be fundamental.

25 See Southern Alberta Land Trust Society, written brief, p. 3.

26 See Susanna Fuller, Marine Conservation Coordinator, Ecology Action Centre, *Evidence*, May 29, 2012.

27 See for instance: Jeffrey A. Hutchings, as an individual, Professor of Biology, Dalhousie University, President, Canadian Society for Ecology and Evolution, *Evidence*, May 29, 2012 and Association of Professional Biology, written brief, p. 3.

28 See for instance: Betty Ann Lavallée, National Chief, Congress of Aboriginal Peoples, *Evidence*, May 29, 2012 and Shawn A-in-chut Atleo, National Chief, Assembly of First Nations, *Evidence*, May 3, 2012.

29 See Martin Willison, as an individual, Adjunct Professor, School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs, Dalhousie University, *Evidence*, May 29, 2012.

The federal government has various tools at its disposal, including financial incentives and disincentives, regulation, and scientific research and knowledge. The NCP will be national in scope and ambitious in its purpose, but efforts will be regional and involve many people with differing points of view. The government must show willingness to work with all Canadians and a commitment to use the proper set of tools in the right circumstances for conservation efforts to succeed. Collaboration is not an option, but a necessity, and the government must promote and support it.³⁰

Existing programs, such as the Ecological Gifts Program and Environmental Farm Plans, to name but two, should be evaluated and extended where appropriate. New tools may need to be developed to address specific circumstances, particularly market-based mechanisms applicable to private land.³¹

In addition, to be workable, the NCP should not start from scratch or try to “re-invent the wheel,” as many stakeholders told the Committee.³² It should build on the solid foundation of existing conservation programs, networks and efforts of the hundreds of thousands of Canadians already engaged in conservation. The Committee was hosted on site tours by various organizations carrying out such programs on Vancouver Island, north of Calgary and in the Halifax region, and was impressed by the dedication and commitment shown by all those involved from many different backgrounds and sectors. Witnesses described many more existing programs and initiatives, including the North American Waterfowl Management Plan, the Canadian Boreal Forest Agreement, Quebec’s Plan Nord, Hinterland Who’s Who, the Great Lakes Action Plan, the Earth Rangers, the Endangered Species Campaign, the Natural Areas Conservation Plan, the Canadian Nature Network Strategy, and the Accord for the Protection of Species at Risk, to name but a few.

The NCP must support, expand and focus such existing efforts toward achieving its vision. In addition, application of best practices taken from international experience³³ would not only help make the plan workable, but will be necessary if Canada is to become a world leader in conservation.

To this end, the NCP should facilitate mechanisms to keep an inventory of conservation activities and best practices across the country, measure their success or transfer to other jurisdictions as appropriate or necessary.

The NCP should also address the need to have adequate data management and reporting systems necessary to leverage best practices, and implement policy tools.

30 Susanna Fuller, Marine Conservation Coordinator, Ecology Action Centre, *Evidence*, May 29, 2012.

31 See Karla Guyn, Director of Conservation Planning, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012.

32 For example, see: Margo Sheppard, Chair, Canadian Land Trust Alliance, *Evidence*, May 29, 2012.

33 For example, see: Cootes to Escarpment Park System Project Steering Committee, written brief, p. 3.

F. The National Conservation Plan Should be Adaptive and Long-term

The one constant in nature is change, whether as part of natural cycles or caused by human activity. Canada requires conservation efforts to help in the struggle to mitigate climate change, to build the resilience of Canada's ecosystems to allow them to adapt,³⁴ as well as new research to help Canadians adapt to a changing world.³⁵ As well, technologies, ecological knowledge and best practices improve and evolve over time. The NCP must not remain constant while the world around it changes. It should be developed to be adaptive.

*"The NCP should be an action-orientated framework that seeks and adapts to new knowledge. It should include clear implementation plans and a commitment to achieving measurable, time-bound results. Traditional approaches to conservation must be rethought in a changing environment. Managing for uncertainty will be critical, and will require greater emphasis on risk management and adaptive management approaches."*³⁶

Also, the NCP must take a long-term view. Human activities can disturb landscapes that can later be reclaimed.³⁷ However, in some cases, results of efforts may not be realized for decades. As one witness told the Committee, conservation is a patient person's business.³⁸ The need for a healthy and vibrant environment and economy is long-term. The NCP must be for the long term, and the government must show long-term commitment to its vision.

G. The National Conservation Plan Should Better Connect Canadians with Nature

To be successful, an NCP will need to involve as many Canadians as possible in its scope and mandate. Specifically, the Committee was reminded many times that Canada's rapidly growing urban populations are becoming increasingly disconnected from the natural environment. Some termed this the "nature deficit disorder." The NCP should include activities which strive to connect urban Canadians with nature, and leverage the efforts of numerous local organizations that are dedicated to doing so.

34 See World Wildlife Fund (Canada), written brief, p. 3 and Jeffrey A. Hutchings, as an individual, Professor of Biology, Dalhousie University, President, Canadian Society for Ecology and Evolution, *Evidence*, May 29, 2012.

35 For example, in Halifax the Committee visited a small mussel farm struggling to adapt to an infestation of an invasive species exacerbated by warmer winters.

36 Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 8. Also see Western Stock Growers' Association, written brief.

37 David Collyer, President, Canadian Association of Petroleum Producers, *Evidence*, May 17, 2012.

38 Lorne Fitch, Provincial Riparian Specialist, Alberta Riparian Habitat Management Society — Cows and Fish, *Evidence*, May 17, 2012.

*"Citizen engagement to re-establish Canadians' relationships with nature will be essential. These efforts must go beyond simple communications. Indeed, both education and opportunity for nation-wide citizen involvement in nature-based activities must be an integral part of the Plan."*³⁹

A clear principle that must underlie all NCP efforts, therefore, is that the NCP should engage a broad range of Canadians, raise awareness for the need to engage in conservation activities, and rally them around a desire to conserve Canada's great natural heritage. Numerous stakeholders suggested focussing on children, urbanites and new Canadians. Educating and providing opportunities for Canadians to experience our "remarkable natural heritage for themselves will help people understand the benefits of and the need for conservation, leading to an increased constituency of support. It will also increase their well-being...."⁴⁰ The link between human health and well-being and nature was an ongoing theme.⁴¹

H. Other Principles

Other principles to consider in the NCP are:

- Recognizing the contributions of all partners and stakeholders;
- Identifying and sharing best practices regarding conservation among regions;
- Maximizing conservation benefits resulting from the use of available tools and resources;
- Seeking to achieve measureable conservation outcomes and results, and ensuring monitoring, evaluation and performance reporting are included in the NCP's scope;
- Encouraging the adoption of a broad range of conservation activities and practices;
- Encouraging the broad participation of a wide cross-section of communities across the country;
- Ensuring that investment in conservation efforts yield measurable conservation outcomes;

39 International Union for Conservation of Nature, letter, received March 30, 2012.

40 Cootes to Escarpment Park System Project Steering Committee, written brief, p. 2.

41 See for instance: Child and Nature Alliance of Canada, written brief, p. 3.

- Ensuring that clarity and predictability in the purpose, function, and organization of the NCP is apparent throughout its scope, including clarity in lead points of responsibility;
- Encouraging the collaboration between industry and non-governmental organizations in conducting conservation activities and consultation; and
- Ensuring that the NCP does not add administrative burden to conservation activities, but rather enhances and enables them.

GOALS OF THE NATIONAL CONSERVATION PLAN

The goals of the NCP should flow from its purpose and be guided by its principles. The importance of goals cannot be overstated. Without them, and the commitment to achieve them, there is no point in having an NCP.⁴² This point was emphasized during the Committee's site visit to Olds College, where defined outcomes have been a key part of its success.

*"If you don't know where you are going, any road will get you there."*⁴³

Several witnesses suggested that the NCP could prescribe how useful targets can be derived and used.⁴⁴ A number of witnesses suggested that most, if not all goals should be measurable, and environmental factors should be monitored so that it is possible to determine whether goals are being achieved. Measurement is essential for two of the principles articulated earlier: the NCP should be workable, that is, it should use the right tools in the right situations, and it should be adaptive to change.

Other witnesses suggested more specific goals. Since the NCP will be a national plan initiated by the federal government, numerous stakeholders suggested that the NCP should include goals of fulfilling current domestic and international conservation commitments.

Domestically, the Government of Canada has set the following goals for the protection of nature under the *Federal Sustainable Development Strategy*:

- **Wildlife Conservation:** Maintain or restore populations of wildlife to healthy levels.
- **Ecosystem/Habitat Conservation and Protection:** Maintain productive and resilient ecosystems with the capacity to recover and adapt; and protect

42 Brian Riddell, President and Chief Executive Officer, Pacific Salmon Foundation, *Evidence*, May 15, 2012.

43 Lewis Carroll, as recounted by Dan Fullerton, Director of Business and International Development, Olds College.

44 See Prospectors and Developers Association of Canada, written brief, p. 17.

areas in ways that leave them unimpaired for present and future generations.

- Biological Resources: Sustainable production and consumption of biological resources are within ecosystem limits.⁴⁵

Targets, or timelines to set targets, have been set under these goals, some of which are more measurable than others.⁴⁶ Stakeholders suggested goals for the NCP that are consistent with those of the Strategy, including those that would promote sustainable use of resources,⁴⁷ aim to protect species at risk,⁴⁸ as well as improve fisheries management.⁴⁹ In addition, some stakeholders suggested that water quality and quantity targets⁵⁰ also be considered under the NCP. Such goals and targets are also described in the *Federal Sustainable Development Strategy*.

In addition to the goals and targets outlined in the *Federal Sustainable Development Strategy*, other domestic commitments are inherent in the law, such as establishing recovery strategies (which identify critical habitat) and action plans under the *Species at Risk Act*. Canadian law also requires respect for treaty and Aboriginal rights, which may entail maintaining healthy ecosystems needed for Aboriginal peoples to exercise their rights.

Since the *Federal Sustainable Development Strategy* and other federal commitments have already been made, honouring them could be a goal under the NCP. This does not preclude making further federal commitments that may improve on those already made.

Other goals for the NCP could include the facilitation of the implementation of existing Government of Canada's conservation mandates, the identification of national conservation priorities, and the provision of a framework that facilitates coordinated action with a broad range of conservation partners and stakeholders.

Internationally, Canada has made a number of commitments relating to environmental conservation. For example, under the *Convention on Biological Diversity*, Canada committed to 20 targets under five strategic goals (the Aichi Targets).⁵¹

45 Environment Canada, *Planning for a Sustainable Future, A Federal Sustainable Development Strategy for Canada, Annex 3: Theme III, Protecting Nature*, October 2010.

46 Ibid.

47 Ontario Federation of Anglers and Hunters, written brief, p. 2, and Shawn A-in-chut Atleo, National Chief, Assembly of First Nations, *Evidence*, May 3, 2012.

48 Karla Guyn, Director of Conservation Planning, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012, and Ian Davidson, Executive Director, Nature Canada, *Evidence*, April 24, 2012.

49 David Browne, Director of Conservation, Canadian Wildlife Federation, *Evidence*, April 24, 2012, among others.

50 Ian Davidson, Executive Director, Nature Canada, *Evidence*, April 24, 2012.

51 Convention on Biological Diversity, *COP 10 [Nagoya, Aichi Prefecture, Japan, 18-29 October 2010] Decision X/2*, (this decision includes the *Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020* and the *Aichi Biodiversity Targets: "Living in harmony with nature"*).

Stakeholders repeatedly suggested the Aichi Targets as minimum targets for the NCP. While all could be part of the NCP, Target 11 was the most frequently cited:

By 2020, at least 17 per cent of terrestrial and inland water, and 10 per cent of coastal and marine areas, especially areas of particular importance for biodiversity and ecosystem services, are conserved through effectively and equitably managed, ecologically representative and well connected systems of protected areas and other effective area-based conservation measures, and integrated into the wider landscapes and seascapes.

CONSERVATION PRIORITIES OF A NATIONAL CONSERVATION PLAN

The Committee asked stakeholders to identify their conservation priorities for the NCP. A range of views was expressed, with priorities falling into three categories: *where* conservation efforts should be focussed, *what* areas should be prioritized, and *when* it should be done.

A. Where Conservation Efforts Should be Focussed

In terms of *where* in Canada conservation efforts should be focussed, stakeholders discussed two key categories of areas: protected areas and the working landscape.

Protected areas, both terrestrial and aquatic, include areas such as national parks and national marine conservation areas. A number of witnesses urged that Canada should hasten to complete the creation of a large, core network of protected areas of wildlife habitat in each region of Canada as a cornerstone of the NCP.⁵² The *Northwest Territories Protected Areas Strategy* was suggested as a model process for creating protected areas.⁵³

Many other witnesses stressed the importance of focussing efforts on the working landscape. There is no single definition of the “working landscape.” The Committee understands it to mean lands, including aquatic areas, managed to produce goods and services for human needs. It includes public lands, which account for a greater area, as well as private lands, which though smaller in area, are generally worked more intensely. It includes everything from remote areas used for lumbering, fishing, hunting, trapping or resource extraction, through rural areas used for farming, to urban and built-up areas used by industry and for dense human habitation.⁵⁴

52 For example, see: Alison Woodley, National Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society, *Evidence*, March 27, 2012, and Rick Bates Executive Director, Canadian Wildlife Federation, *Evidence*, April 24, 2012.

53 See Northwest Territories Protected Areas Strategy, written brief.

54 See also: Yellowstone to Yukon Conservation Initiative, written submission, for a discussion of what is described as the three Canadas “the crowded, developed and fertile south, the open landscape of middle Canada, and the wild north.”

“Conservation initiatives need to focus on enhancing the protection and restoration of natural resources within these working landscapes, including agricultural, urban and resource extraction land uses. Developing conservation programs for these landscapes will mitigate environmental impacts of land use activities, at the same time supporting a quality of life that includes a strong economy, good jobs and healthy, vibrant places to live.”⁵⁵

Focussing on working landscapes is important for a number of reasons. They account for the majority of the Canadian land- and water-base. Most human activity is carried out on working landscapes, often affecting ecosystems and wildlife habitat.⁵⁶ Therefore, “it is on the working landscapes where the greatest conservation gains can be made.”⁵⁷ Establishing or supporting sustainable practices on the working landscape can help to maintain ecosystem functions. Conservation of areas within working landscapes can maintain important reference sites to allow remediation efforts in similar areas.⁵⁸ It is also important to keep the balance between conservation and economic activities firmly in hand when examining this principle.

In addition, working landscapes connect Canada’s protected areas, allowing wildlife to move between them regardless of jurisdictional boundaries.⁵⁹ This is “particularly important in the context of climate change. We need to allow plants and animals the space they need to shift and adapt to changing conditions.”⁶⁰

“Protected areas are central to but not sufficient for a robust National Conservation Plan. Particularly important are efforts to promote sustainable use. The plan can build on a range of government, NGO, industry and private land holder programs and collaborative initiatives, providing incentives and rewards for truly sustainable use of our natural resources and stewardship of our biodiversity.”⁶¹

During its site visits, the Committee saw efforts to restore, protect and enhance the natural systems on working landscapes.

55 Conservation Ontario, speaking notes, p. 3.

56 Colleen Cassady St. Clair et al., *Urban Biodiversity: Why it matters and how to protect it, A public discussion paper prepared for the City of Edmonton*, May 2010. (as submitted by Marie Tremblay, an author of the paper and representative of the Nature Conservancy of Canada at the site visit at the Kerfoot Ranch, Alberta).

57 Michael Keenan, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch, Department of the Environment, *Evidence*, March 8, 2012.

58 Canadian Water Network, written brief, p. 3.

59 See Canadian Parks and Wilderness Society, written brief, p. 1.

60 Alison Woodley, National Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society, *Evidence*, March 27, 2012.

61 International Union for Conservation of Nature, letter, received March 30, 2012.

B. What Areas Should be Prioritized for Conservation

In terms of what kinds of ecosystems or areas within protected areas and the working landscape should be prioritized, the Committee heard a range of opinions. Some stakeholders emphasized the importance of wetlands.⁶² Others testified about the many issues facing aquatic environments, both freshwater and marine.⁶³ Some stakeholders recommended giving priority to farming regions, rapidly developing regions, or urban areas.⁶⁴ Numerous stakeholders stated that the NCP should include everything: terrestrial, marine and freshwater components, habitat conservation and restoration; plant and animal biodiversity in rural and urban areas; and land, air and water, with no single area more important or more urgent than another.

Stakeholders therefore suggested that conservation priorities “should be established on a regional basis recognizing the vast diversity of Canadian landscapes and conservation issues.”⁶⁵ To this end, the NCP could include detailed regional implementation plans, developed in concert with other levels of government. This would then ensure the principle of respect for regional jurisdiction is maintained.

More specifically, the Committee heard that designing and implementing conservation plans at a watershed scale would have a number of advantages.⁶⁶ “Integrated watershed management is the process of managing human activities and natural resources in an area defined by watershed boundaries.”⁶⁷ This type of management would “address economic and development needs within the context of regional water resource needs and challenges.”⁶⁸ As the Committee heard, it is often easier for people to adopt a conservation ethic when efforts are focussed on the water on which they depend.⁶⁹

Of course, marine areas cannot be defined in this way. At least one witness suggested that the ecosystem approach should be used to manage fisheries in different

62 For example, see: Andrea Barnett, National Policy Analyst, National Operations, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012, and Bill Wareham, Senior Marine Conservation Specialist, David Suzuki Foundation, *Evidence*, March 27, 2012.

63 For example, see: Rick Bates, Executive Director, Canadian Wildlife Federation, *Evidence*, April 24, 2012; Canadian Water Network, written brief, p. 3; and Zone d'intervention prioritaire (ZIP) Baie des Chaleurs, written brief, p. 1.

64 For example, see: Doug Chorney, President, Keystone Agricultural Producers, *Evidence*, May 1, 2012; Canadian Water Network, written brief p. 3; and Julia Ricottone, Regional Certification Coordinator, Canadian Nursery Landscape Association, *Evidence*, May 3, 2012.

65 Conservation Ontario, speaking notes, May 10, 2012.

66 Canadian Water Network, written brief p. 3.

67 Conservation Ontario, speaking notes, p. 4.

68 Canadian Water Network, written brief, p.1-2.

69 See for instance: discussion regarding Beaver Creek watershed, Lorne Fitch, Provincial Riparian Specialist, Alberta Riparian Habitat Management Society — Cows and Fish, and Bob Jamieson, as an individual, *Evidence*, May 17, 2012.

sections of the ocean,⁷⁰ a method that the Committee heard the Department of Fisheries and Oceans is already geared toward.⁷¹ Though perhaps more difficult to study, it was thought that enough is known to identify marine zones for conservation purposes.⁷²

“Conservation decisions should be science-based and rely on an integrated watershed management approach.”⁷³

Ultimately, whether conservation priorities are identified at the watershed or ecosystem scale, the Committee agrees that they should be determined regionally. In addition, as various witnesses pointed out, regional decisions should be supported by the best available information. This includes both scientific research as well as local and traditional knowledge.⁷⁴

Other broad priorities the Committee agreed could be considered in the NCP included:

- Water management;
- Conservation of biodiversity;
- Creation of new protected areas;
- Restoration of endangered species;
- Soil quality;
- Net gain of carbon sequestration; and
- Invasive species management.

C. When Conservation Priorities Should be Determined

Several witnesses discussed the best timing for conservation decisions, a topic covered during the Ministerial Round Table in January 2012. In the context of planning for conservation efforts, they suggested that federal, provincial, territorial and Aboriginal governments could consider integrated land-use planning before, or at the same time as decisions are made about major industrial developments to assist in ascertaining

70 David Browne, Director of Conservation, Canadian Wildlife Federation, *Evidence*, April 24, 2012.

71 Steve Burgess, Ecosystem Programs Policy, Department of Fisheries and Oceans, written brief.

72 Brian Riddell, President and Chief Executive Officer, Pacific Salmon Foundation, *Evidence*, May 15, 2012.

73 Conservation Ontario, speaking notes, p. 4.

74 See Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 7.

conservation priorities.⁷⁵ Related to this is the fundamental need to conclude land claims agreements, and to respect treaty rights.

*"Often you have to sequence conservation accomplishments up front when you're making economic development decisions, because you aren't going to get a chance down the line. For example, give communities a chance to identify and protect areas that are important to them before you open it up for industrial development, whether it's diamond mining, oil and gas, or forestry."*⁷⁶

Some of the benefits of integrated land-use planning include a focussed consideration of cumulative effects of multiple possible developments in an area.⁷⁷ From an economic perspective, development proposals can receive more timely decisions when regional perspectives have already been taken into account and acceptable impacts in a specific area have been established.

However, the Committee acknowledges that integrated land-use planning may be more relevant in less developed areas of Canada than in settled, southern areas, where the focus may be more on restoration and private stewardship. "Different approaches will be needed in different regions of Canada, and the plan needs to reflect this."⁷⁸

IMPLEMENTATION PRIORITIES FOR A NATIONAL CONSERVATION PLAN

The implementation priorities stakeholders identified are consistent with the conservation priorities they suggested to the Committee. Specific implementation priorities were identified for specific regions or sectoral purposes. Some programs may need to be set at a national level, such as those to prevent entry of invasive species and the spread and impact of wild animal pathogens.⁷⁹ However, the overall message the Committee received, which is relevant for all areas of Canada, is that the NCP should generally be national in scope and regional in implementation.

Considering the extent and complexity of conservation work that needs to be done in all areas of Canada, "all segments of society have a contribution to make."⁸⁰ During the Committee's site visit to Nanaimo, British Columbia, Committee members saw, first-hand, the importance of community involvement and citizen engagement in conservation efforts.

75 For example, see: Bradley Young, Senior Policy Analyst, National Aboriginal Forestry Association, *Evidence*, April 3, 2012.

76 Monte Hummel, Chair, Canadian Boreal Forest Agreement, *Evidence*, April 3, 2012.

77 See David Collyer, President, Canadian Association of Petroleum Producers, *Evidence*, May 17, 2012.

78 Alison Woodley, National Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society, *Evidence*, March 27, 2012.

79 Canadian Cooperative Wildlife Health Centre, written brief, p. 1.

80 Michael Keenan, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch, Department of the Environment, *Evidence*, March 8, 2012.

Sports fishers, scientists, construction contractors, artists, community government and others all have roles to play in conservation.

With community buy-in, conservation efforts are far more likely to succeed. As the Committee learned, people will generally do the right thing if they are well informed and left financially whole. Information dissemination and education will therefore play an important role in implementation. Consistent with another principle articulated earlier in this report, educating and generally helping to better connect Canadians with nature will help broaden engagement in, and commitment to, conservation. Urban parks, such as the new Rouge River urban national park, and zoos can play an important role in achieving this.

The Committee believes that the NCP should foster and support strong, long-term conservation partnerships between stakeholders. A good example is the North American Waterfowl Management Plan, which is carried out by numerous regional joint ventures between government, conservation groups and other organizations.⁸¹ Conservation efforts traditionally made by the hunting and angling community should be recognized and built upon. Critically, the resource sector, farmers and industry partners must be engaged in such conservation efforts, recognizing the good voluntary conservation practices being implemented and building on these while honouring regulatory obligations.⁸²

Two of the suggested principles discussed in an earlier section of this report were that the NCP should use many different tools, including economic incentives, and that it should be long-term. As one witness described it, “[t]his means continued support for existing programs that are effective.... This also means designing new funding models, particularly ones that use private sector capacity. New approaches should target innovative cost-share models and new incentives to encourage conservation on private lands.”⁸³

“No consideration of a national conservation plan could ignore the reality of the current fiscal situation, nor can such a plan succeed when the necessary resources are not behind it.”⁸⁴

In addition to education and funding, strong but flexible legislation and regulation was also stressed as another core tool to create the accountability necessary for successful implementation of conservation plans.⁸⁵ Some witnesses suggested that such legislation

81 See Ducks Unlimited Canada, written brief, p. 6.

82 Ibid., p. 16.

83 Karla Guyn, Director of Conservation Planning, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012.

84 Greg Farrant, Manager, Government Affairs and Policy, Ontario Federation of Anglers and Hunters, *Evidence*, May 3, 2012.

85 See for instance: Susanna Fuller, Marine Conservation Coordinator, Ecology Action Centre, *Evidence*, May 29, 2012; Jeffrey A. Hutchings, as an individual, Professor of Biology, Dalhousie University, President, Canadian Society for Ecology and Evolution, *Evidence*, May 29, 2012; and Devon Page, Executive Director, Ecojustice Canada, *Evidence*, May 15, 2012.

and regulation should be less prescriptive and more outcome-oriented.⁸⁶ While legislation should be able to even the playing field between those who do the right thing and the rare cases of egregious behaviour, it should also offer flexible compliance mechanisms.⁸⁷ To this end the NCP should seek to add value to conservation activities across the country rather than adding administrative burden.

Since one of the fundamental principles of the NCP is that it should be based on scientific and other knowledge of ecosystem functions, as well as an understanding of economic risks and opportunities, creating or collecting this knowledge will be necessary through scientific research in particular.⁸⁸ Directed research programs may also be needed.⁸⁹ Training of conservation specialists may be required if gaps are detected, for the oceans in particular, as mentioned by at least one witness.⁹⁰ Citizen engagement should include helping to collect local information to make informed decisions. This was particularly evident in the Committee's site visits where it was clear that local residents hold a wealth of knowledge about their home areas and the collection of the information needed to inform decisions was greatly aided by the involvement of "citizen scientists." Research at all levels of government, universities and by private industry will need to be shared and coordinated and the data made accessible and useful to decision-makers.⁹¹ The Wiki concept is important because, if properly implemented, it could create a large and perhaps comprehensive database of environmental baselines and existing conservation projects and needs, helping to classify and determine priorities that enable local engagement in the NCP.

The development of detailed regional implementation plans which support the setting and implementation of conservation priorities within regions could also be identified as an implementation priority.

The Committee also feels that the NCP should articulate principles upon which competing plans and needs can be ranked in priority. Examples might include the principle of greatest urgency, the principle of greatest impact, and the principle of cost-effectiveness.

Additional implementation priorities might include the development of public education programs, or the aggregation of baseline ecosystem information.

86 See David Collyer, President, Canadian Association of Petroleum Producers, *Evidence*, May 17, 2012.

87 Brenda Kenny, President and Chief Executive Officer, Canadian Energy Pipeline Association, *Evidence*, May 17, 2012.

88 Jeffrey A. Hutchings, as an individual, Professor of Biology, Dalhousie University, President, Canadian Society for Ecology and Evolution, *Evidence*, May 29, 2012.

89 Canadian Model Forest Network, written brief, p. 4.

90 Fred Whoriskey, Vice-Chair, Education, Huntsman Marine Science Centre, *Evidence*, May 29, 2012.

91 Business Council of British Columbia, written brief, p. 3.

CONSULTATION PROCESS THE MINISTER SHOULD CONSIDER USING WHEN DEVELOPING A NATIONAL CONSERVATION PLAN

Those stakeholders who shared their ideas regarding the consultation process that the Minister should consider using when developing an NCP were largely in agreement: the Minister should consult a broad range of Canadians to develop a plan that will strive to benefit them and that they could assist in implementing.

Witnesses recommended that the people who will be most affected by the NCP should be consulted in its development, as Canadians will not embrace an NCP unless they can perceive the economic, environmental and cultural value it holds for them. Consulting them from the outset will help to ensure that their interests are properly taken into account.

"If they don't have some skin in the game, if there isn't something in it for them, then it's going to be very difficult for them to own it and champion it and lead it and be proud of it and make sure that it continues."⁹²

There are many groups that will have an interest in the NCP, as the Committee saw during the testimony that led to this report. Many stakeholders underscored the importance of consulting Aboriginal leaders, including female leaders.⁹³ Other groups who could be consulted include landowners, representatives from resource-based communities and industry leaders. The NCP should enable them to share and receive best practices pertaining to conservation activities. This includes successful examples of corporate social responsibility programs as they relate to conservation. Additional groups who could be included in the consultation process include wildlife and conservation organizations, including those representing anglers and hunters, scientists and academics, youth, urban residents and new Canadians, and other relevant stakeholder groups.

This combination of partners working together can help develop a bold NCP for Canada that reflects a broad range of interests and priorities – environmental, economic and social – incorporates the best science, traditional knowledge and policy, builds on existing programs and efforts, and is championed and implemented for the long term by those who benefit from it and own it.

While it is clear that there are many parties with an interest in the NCP, consultations should be transparent and should not preclude action, with at least one witness suggesting that consultations be time-limited.⁹⁴ The Committee also feels the consultation process used during the development of this report yielded much information, and the viewpoints of many of the stakeholder groups mentioned earlier, which could be considered as part of the consultation process.

92 Ibid.

93 Native Women's Association of Canada, written brief, p. 4.

94 Southern Alberta Land Trust Society, written brief, p. 6.

CONCLUSION

The Committee hopes that the points made in this report will help guide the Minister of the Environment during his engagement with Canadians to develop the NCP. As emphasized by many witnesses, the NCP cannot simply be a paper exercise, but must be bold and backed by a real commitment to meet its vision.

"In closing, [Ducks Unlimited (DU)] hopes the national conservation plan gains the full support of all conservation partners in Canada and serves to drive real, profound, targeted, and measurable actions and results. We challenge the Government of Canada to continue showing strong leadership and support, including funding, for the creation and implementation of this plan. As the old adage from one of our founding DU leaders goes, conservation without action and funding is just conversation."⁹⁵

95 Karla Guyn, Director of Conservation Planning, Ducks Unlimited Canada, *Evidence*, March 27, 2012.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

| Organizations and Individuals | Date | Meeting |
|---|------------|---------|
| Department of the Environment | 2012/03/08 | 25 |
| Michael Keenan, Assistant Deputy Minister Strategic Policy Branch | | |
| Robert McLean, Executive Director Habitat and Ecosystem Conservation | | |
| Parks Canada Agency | | |
| Mike P. Wong, Executive Director Ecological Integrity Branch | | |
| Canadian Parks and Wilderness Society | 2012/03/27 | 27 |
| Alison Woodley, National Conservation Director | | |
| David Suzuki Foundation | | |
| Bill Wareham, Senior Marine Conservation Specialist | | |
| Ducks Unlimited Canada | | |
| Andrea Barnett, National Policy Analyst National Operations | | |
| Karla Guyn, Director of Conservation Planning | | |
| Canadian Boreal Forest Agreement | 2012/04/03 | 29 |
| Monte Hummel, Chair | | |
| National Aboriginal Forestry Association | | |
| Bradley Young, Senior Policy Analyst | | |
| Canadian Wildlife Federation | 2012/04/24 | 30 |
| Rick Bates, Executive Director | | |
| David Browne, Director of Conservation | | |
| Nature Canada | | |
| Ian Davidson, Executive Director | | |
| Nature Conservancy of Canada | | |
| John Lounds, President and Chief Executive Officer | | |
| Michael Bradstreet, Vice-President Conservation | | |
| Nathalie Zinger, Regional Vice-President Québec | | |
| Earth Rangers | 2012/04/26 | 31 |
| Mark Northwood, President and Co-Chief Executive Officer | | |
| Peter Kendall, Executive Director and Co-Chief Executive Officer | | |
| Nature Québec | | |
| Sophie Gallais, Project Manager Protected Areas | | |

| Organizations and Individuals | Date | Meeting |
|---|-------------|----------------|
| Wildlife Habitat Canada Len Ugarenko, President Julia Lambrechts, Grants Administrator and Executive Assistant | 2012/04/26 | 31 |
| Canadian Federation of Agriculture Ron Bonnett, President | 2012/05/01 | 32 |
| Keystone Agricultural Producers Doug Chorney, President | | |
| Assembly of First Nations Shawn A-in-chut Atleo, National Chief William David, Senior Policy Analyst Environmental Stewardship | 2012/05/03 | 33 |
| Canadian Nursery Landscape Association Julia Ricottone, Regional Certification Coordinator | | |
| Inuit Tapiriit Kanatami Mary Simon, President Udloriak Hanson, Executive Director | | |
| Ontario Federation of Anglers and Hunters Greg Farrant, Manager Government Affairs and Policy | | |
| Association of Professional Biology Pamela Zevit, Registered Professional Biologist Past President, Chair, Practice Advisory and Professional Ethics | 2012/05/15 | 36 |
| B.C. Wildlife Federation Alan Martin, Director Strategic Initiatives Neil Fletcher, Education Coordinator Wetlands | | |
| Canadian Parks and Wilderness Society - British Columbia Chapter Chloe O'Loughlin, Director Terrestrial Conservation | | |
| Delta Farmland & Wildlife Trust David Bradbeer, Program Coordinator | | |
| Ecojustice Canada Devon Page, Executive Director | | |
| Guide Outfitters Association of British Columbia Scott Ellis, Executive Director | | |

| Organizations and Individuals | Date | Meeting |
|---|-------------|----------------|
| Pacific Salmon Foundation Brian Riddell, President and Chief Executive Officer | 2012/05/15 | 36 |
| Trout Unlimited Canada Jeff Surtees, Chief Executive Officer | | |
| West Coast Environmental Law Association Jessica Clogg, Executive Director and Senior Counsel | | |
| Wildlife Conservation Society of Canada Damien Joly, Associate Director Nanaimo | | |
| World Wildlife Fund (Canada) Linda Nowlan, Director Pacific Conservation | | |
| Alberta Beef Producers Doug Sawyer, Chair Rich Smith, Executive Director | 2012/05/17 | 37 |
| Alberta Grazing Leaseholders Association Larry Sears, Chairman | | |
| Alberta Riparian Habitat Management Society - Cows and Fish Lorne Fitch, Provincial Riparian Specialist | | |
| As an individual Bob Jamieson | | |
| Calgary Zoo Jake Veasey, Director of Animal Care Conservation and Research Kevin Strange, Senior Advisor Conservation Outreach | | |
| Canadian Association of Petroleum Producers David Collyer, President David Pryce, Vice-President Operations | | |
| Canadian Cattlemen's Association Lynn Grant, Chair Environment Committee Fawn Jackson, Manager Environmental Affairs | | |
| Canadian Energy Pipeline Association Brenda Kenny, President and Chief Executive Officer | | |

| Organizations and Individuals | Date | Meeting |
|---|-------------|----------------|
| Encana Corporation Richard Dunn, Vice-President Canadian Division, Regulatory and Government Relations Shell Canada Limited Murray Elliott, Vice-President Health, Safety, Environment and Sustainable Development Southern Alberta Land Trust Society Alan Gardner, Executive Director Suncor Energy Inc. Gordon Lambert, Vice-President Sustainable Development Western Canadian Wheat Growers Association Stephen Vandervalk, Alberta Vice-President Western Stock Growers' Association Bill Newton, Member Board of Governors Norman Ward, Member Board of Governors | 2012/05/17 | 37 |
| As individuals Jeffrey A. Hutchings, Professor of Biology Dalhousie University, President, Canadian Society for Ecology and Evolution Martin Willison, Adjunct Professor School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs Program, Dalhousie University Atlantic Salmon Federation Todd Dupuis, Executive Director Regional Programs Lewis Hinks, Program Director Nova Scotia Canadian Land Trust Alliance Margo Sheppard, Chair Congress of Aboriginal Peoples Betty Ann Lavallée, National Chief Dwight A. Dorey, National Vice-Chief Conservation Council of New Brunswick Inc. David Coon, Executive Director Department of Fisheries and Oceans Steve Burgess, Acting Director General Ecosystem Programs Policy | 2012/05/29 | 38 |

| Organizations and Individuals | Date | Meeting |
|--|-------------|----------------|
| Department of Fisheries and Oceans Marty King, Oceans Biologist Oceans and Coastal Management Division | 2012/05/29 | 38 |
| Ecology Action Centre Susanna Fuller, Coordinator Marine Conservation | | |
| Huntsman Marine Science Centre Frederick G. Whoriskey, Vice-Chair Education, Dalhousie University | | |
| Newfoundland and Labrador Wildlife Federation Ward Samson, Member | | |
| Organic Agriculture Centre of Canada Andrew Hammermeister, Director Assistant Professor, Nova Scotia Agricultural College | | |
| Science and Management of Protected Areas Association Soren Bondrup-Nielsen, Treasurer Head, Department of Biology, Acadia University | | |

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Organizations and Individuals

Alberta Riparian Habitat Management Society - Cows and Fish

Ambioterra

Association of Professional Biology

Atlantic Salmon Federation

B.C. Wildlife Federation

Baie des Chaleurs ZIP Committee

Bayliss, Lea

Business Council of British Columbia

Canadian Association of Forest Owners

Canadian Association of Petroleum Producers

Canadian Boreal Forest Agreement

Canadian Boreal Initiative

Canadian Cooperative Wildlife Health Centre

Canadian Energy Pipeline Association

Canadian Federation of Agriculture

Canadian Land Trust Alliance

Canadian Model Forest Network

Canadian Parks and Wilderness Society

Canadian Parks and Wilderness Society - British Columbia Chapter

Canadian Water Network

Child and Nature Alliance of Canada

Congress of Aboriginal Peoples

Conservation Council of New Brunswick Inc.

Organizations and Individuals

Conservation Ontario

Cootes to Escarpment Park System Project Steering Committee

Department of Fisheries and Oceans

Ducks Unlimited Canada

Ecology Action Centre

Forest School Canada

Guide Outfitters Association of British Columbia

Héritage Laurentien

Hinterland Who's Who

Hutchings, Jeffrey A.

Inuit Tapiriit Kanatami

Jamieson, Bob

National Aboriginal Forestry Association

Native Women's Association of Canada

Nature Québec

Nature Vancouver

Newfoundland and Labrador Wildlife Federation

Northwest Territories Protected Areas Strategy

Oldman Watershield Council

Ontario Federation of Anglers and Hunters

Organic Agriculture Centre of Canada

Patrie, Jean-Paul

Peart, Bob

Prospectors and Developers Association of Canada

Organizations and Individuals

Réseau de milieux naturels protégés du Québec

Sackville Rivers Association

Southern Alberta Land Trust Society

Tremblay, Marie Anne

Trout Unlimited Canada

Western Stock Growers' Association

Wildlife Conservation Society of Canada

Wildlife Habitat Canada

Willison, Martin

World Wildlife Fund (Canada)

Yellowstone to Yukon Conservation Initiative

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 25, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 39, 40 and 41) is tabled.

Respectfully submitted,

Mark Warawa, M.P.

Chair

Dissenting Opinion from the Official Opposition New Democratic Party on the development of a national conservation plan

The New Democratic Party would like to thank all who appeared before or submitted written briefs to the Standing Committee on Environment and Sustainable Development during the Committee's study of a National Conservation Plan.

While we agree with some of the Committee Report, there are significant areas where we have concerns. Unfortunately, given an imposed page restriction, we are only able to articulate some of those in this report.

New Democrats believe in sustainable development as set out by the Brundtland Commission: development that "meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"¹. New Democrats believe a National Conservation Plan must take an ecosystems approach to conservation, which not only meets domestic and international targets but strives to exceed them, which incorporates monitoring and follow-up, respects and embraces Aboriginal traditional knowledge, which consults and includes all Canadians in its development and implementation, and which engages the public in sharing in its benefits and successes.

The Committee report fails to recognize the important contributions of science and scientists, and of environmental groups, aboriginal groups, and communities. The Conservative Government's suspicion and vilification of the role of some of these key stakeholders in advocating for the greater good over development at all costs has created substantial rifts in the democratic fabric that underpins sound policy and decision making in Canada, and efforts should be made to restore the mutual trust and respect between all stakeholders and decision makers. All Canadians must be included in developing a National Conservation Plan. Working together would be a positive step, and we should actively pursue a comprehensive plan to develop an inclusive process.

Furthermore, recent government cuts to funding to the Canadian Environmental Network, which facilitated low-cost, effective consultation, outreach, and coordination to over 640 groups across Canada, as well as to provincial networks on behalf of the government of Canada were shortsighted and ill-advised. The CEN could provide valuable assistance in both the development of a National Conservation Plan and in the implementation and delivery of regional initiatives. New Democrats recommend that funding to the CEN be restored.

The Committee report stresses the need to "balance" the environment with the economy. However, New Democrats do not believe it is balanced or wise over the long-term to only protect the environment when it is profitable to do so. New Democrats do not believe that unbridled development that sacrifices endangered species, clean air and water, and healthy ecosystems and people is sustainable for future generations. A conservation plan should protect the environment, and a clean environment supports a healthy economy. Unfortunately, instead of seeking resources to build this balanced approach, the Conservative government has shut down the National Round Table on the Environment and the Economy, which was in the best position to provide exactly this kind of advice to the government. New Democrats recommend that funding to the NRTEE be restored.

The Committee report emphasizes public private partnerships to fund conservation activities; New Democrats believe the federal government has a leadership role in providing predictable, ongoing funding for the commitments it has

made. We also believe in the polluter-pay principle, which would put the onus on the polluter to pay to restore degraded habitat and for conservation efforts which minimize their activities.

As a result of the Earth Summit in Rio in 1992, the global community developed the Convention on Biological Diversity, with Canada one of the first nations to sign on. Under Article 8, Canada committed to:

- Regulate or manage biological resources important for the conservation of biological diversity whether within or outside protected areas, with a view to ensuring their conservation and sustainable use;
- Promote the protection of ecosystems, natural habitats and the maintenance of viable populations of species in natural surroundings;...(and)
- Develop or maintain necessary legislation and/or other regulatory provisions for the protection of threatened species and populations.

It is ironic that this report is being tabled just as the global community comes together for the 20th anniversary of the Rio Summit, and just as the Conservative government, through its omnibus budget bill, is radically undermining some of Canada's most important existing environmental legislation. It is radically reducing environmental assessments, gutting the Fisheries Act and stripping habitat protection from all but a few species of fish. Furthermore, this Committee never reported on its statutory review of the Species at Risk Act, conducted in the last Parliament, in spite of this government's failure to properly implement the legislation.

Many witnesses, including Nature Quebec, underscored the importance of strong environmental law and regulation in Canada. They recommended the Government should: both "Maintain and reinforce environmental regulations and evaluation processes to ensure that biodiversity conservation objectives are addressed."ⁱⁱ Witnesses urged the government to adhere to the Aichi Targets under the Convention on Biological Diversity, stressing the importance not just of meeting the targets, but of exceeding them. New Democrats strongly support incorporate this approach on all of the targets, not just target 11, in the National Conservation Plan.

Finally, and perhaps most importantly, New Democrats believe that Canada needs a strong regulatory approach to conservation that sets out clear priorities and rules, with sufficient monitoring and enforcement, thereby eliminating uncertainty for everyone. As one witness succinctly put it,

"An NCP must be developed within a strong regulatory framework that protects Canada's species, habitats and incents conservation as part of doing business in this country.

Without legally binding commitments, a national conservation plan would lack accountabilityⁱⁱⁱ.

ⁱ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, Transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427- Development and International Co-operation: Environment

ⁱⁱ Nature Quebec, Brief to the Committee, p.7

ⁱⁱⁱ Testimony, Susanna Fuller, Coordinator, Marine Conservation. *Organic Agriculture Centre of Canada, Halifax, May 29, 2012.*

**DISSENTING OPINION BY THE LIBERAL PARTY OF CANADA
STUDY TO PROVIDE RECOMMENDATIONS REGARDING THE DEVELOPMENT OF
A NATIONAL CONSERVATION PLAN**

Kirsty Duncan, Member of Parliament

This dissenting report first thanks all witnesses who testified before the Environment and Sustainable Development Committee, and thanks them for their time, effort, and good will.

The development of a National Conservation Plan (NCP) should be an important step for Canada. It is therefore extremely unfortunate that its consideration comes at a time when the government is gutting 50 years of environmental protection, and thus, risking the health and safety of Canadians. For example, Bill C-38 repeals the Canadian Environmental Assessment Act, repeals the Kyoto Protocol Implementation Act, weakens several environmental laws, including species at risk and water, and nearly eliminates fish habitat in the fisheries act, and gives the federal cabinet authority to over-rule a decision of the National Energy Board.

Real consideration of a NCP should ensure strengthening of environmental laws, not eliminating and weakening them.

Recommendation 1: That an independent committee of experts be appointed to review the changes made in Bill C-38, its impacts on the environment and sustainable development, and make recommendations to the Minister based on the results of its review.

It is also extremely unfortunate that the committee's report does not include: (1) a framework of Canada's existing conservation efforts; (2) a comprehensive list of Canada's international and national environmental commitments; (3) a valuing of the environment beyond an economic value or a natural resource value; (4) a comprehensive discussion of conservation, protection, and restoration; and (5) a comprehensive discussion of how climate change is projected to impact the environment, how a NCP might be developed to mitigate projected impacts, and how a NCP might be developed to aid adaptation.

The foundation of the report should have been based on evidence--namely, a comprehensive framework, including GIS maps, of all conservation efforts to date. Surely, the government would want to know what conservation efforts are currently in place before beginning any consideration of the development of a NCP.

Recommendation 2: That the government provide a comprehensive review, catalogue, and framework of conservation efforts to date, as the starting place for the development of the NCP.

Other key evidence that should have been included in the committee's report is the

government's current international and national environmental commitments, with a recommendation that the government should use the development of the NCP to help meet its commitments.

Recommendation 3: That the government provide a comprehensive listing of its current international and national environmental commitments, its progress in meeting each commitment (e.g. no action, in progress, or completed), and identification of priority goals and targets for inclusion in the development of the NCP.

A discussion recognising the intrinsic value of the environment should have been included in the committee's report.

Recommendation 4: That the government undertake a values exercise regarding the environment.

A comprehensive discussion of conservation, protection, and restoration should have been included in the committee's report

Recommendation 5: That as part of the recommended comprehensive review of conservation efforts, the government should identify all conservation, protection, and restoration efforts to date, and identify goals and targets for each of conservation, protection, and restoration.

Climate change will have a significant impact on Canada's environment, including the atmosphere, biosphere, terrestrial landscape, and water.

Recommendation 6: That the government identify how climate change is projected to impact Canada's regional environments, as well as the atmosphere, biosphere, terrestrial environment, and water, and how a NCP might be developed to mitigate projected impacts, and how a NCP might be developed to aid adaptation.

Finally, perhaps the government should consider the development of a Biological Survey of Canada to perform biological surveys and protect the environment.

Recommendation 7: That the government should consider the establishment of a Biological Survey of Canada.

Le rapport aurait dû comprendre d'autres éléments majeurs, comme les engagements actuels du gouvernement, à l'échelle nationale et internationale, en matière d'environnement, et contenir une recommandation invitant le gouvernement à employer l'élaboration du PCN pour remplir ses obligations.

Recommandation n° 3 : Que le gouvernement dresse la liste de ses engagements actuels, à l'échelle nationale et internationale, en matière d'environnement, évalue la mesure dans laquelle il remplit chacun d'eux jusqu'ici (ex. : aucune mesure, progrès, conformité) et circonscrive des objectifs et des cibles prioritaires à inclure dans le PCN.

Le rapport aurait dû énoncer le principe de la valeur intrinsèque de l'environnement.

Recommandation n° 4 : Que le gouvernement procède à une analyse des valeurs liées à l'environnement.

Le rapport aurait dû comprendre une analyse exhaustive des mesures de conservation, de protection et de restauration.

Recommandation n° 5 : Que, dans le cadre de l'examen exhaustif des mesures de conservation que nous recommandons, le gouvernement circonscrive toutes les mesures de conservation, de protection, et de restauration prises jusqu'ici et fixe des objectifs et des cibles dans chacun de ces domaines.

Les changements climatiques vont avoir des effets importants sur l'environnement au Canada, qu'il s'agisse de l'atmosphère, de la biosphère, du paysage terrestre ou de l'eau.

Recommandation n° 6 : Que le gouvernement évalue à titre prévisionnel les répercussions des changements climatiques sur les environnements régionaux du Canada aussi bien que sur l'atmosphère, la biosphère, l'environnement terrestre et l'eau et qu'il détermine en quoi l'élaboration d'un PCN permettrait d'atténuer les répercussions anticipées et de faciliter l'adaptation.

Enfin, le gouvernement devrait peut-être envisager la création d'une Commission biologique du Canada qui serait chargée de procéder à des études biologique et de protéger l'environnement.

Recommandation n° 7 : Que le gouvernement envisage la création d'une Commission biologique du Canada.

**OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA
ÉTUDE VISANT À RECOMMANDER DES MESURES CONCERNANT
L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL**

Kirsty Duncan, députée

Nous tenons tout d'abord à remercier tous ceux qui ont témoigné devant le Comité de l'environnement et du développement durable du temps qu'ils ont donné, de leurs efforts et de leur bonne volonté.

L'élaboration d'un plan de conservation national (PCN) devrait être une mesure importante pour le Canada. Il est donc extrêmement malheureux que son examen se produise à un moment où le gouvernement massacre 50 années de protection environnementale et met ainsi en péril la santé et la sécurité des Canadiens. Par exemple, le projet de loi C-38 abroge la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et la *Loi de mise en œuvre du Protocole de Kyoto*, affaiblit plusieurs lois environnementales, dont celles qui ont trait aux espèces en péril et à l'eau, élimine presque entièrement l'habitat du poisson dans la réglementation des pêches et confère au Cabinet fédéral le pouvoir de casser une décision de l'Office national de l'énergie.

L'idée d'un PCN suppose la consolidation de la réglementation environnementale et non pas son élimination ou son affaiblissement.

Recommandation n°1 : Que l'on charge un comité d'experts indépendants d'examiner les modifications proposées dans le projet C-38 et leurs répercussions sur l'environnement et le développement durable et de recommander des mesures au Ministre en fonction des résultats de l'examen.

Il est également très malheureux que le rapport du Comité omette 1) de proposer un cadre circonscrivant les effets actuels du Canada en matière de conservation, 2) de dresser une liste exhaustive des engagements du Canada, à l'échelle nationale et internationale, en matière d'environnement, 3) d'accorder à l'environnement une valeur qui ne soit pas qu'économique ou de l'ordre de l'exploitation des ressources, 4) d'analyser en profondeur les mesures de conservation, de protection et de restauration et 5) d'analyser en profondeur la façon dont les changements climatiques risquent de se répercuter sur l'environnement et en quoi l'élaboration d'un PCN permettrait d'atténuer les répercussions anticipées et de faciliter l'adaptation.

Le rapport aurait dû être fondé sur les faits, à savoir un cadre de référence exhaustif – dont des cartes SIG – de toutes les mesures prises jusqu'ici en matière de conservation. Le gouvernement voudrait certainement être informé de ces mesures avant de commencer à envisager l'élaboration d'un PCN.

Recommandation n°2 : Que le gouvernement procède à un examen exhaustif de toutes les mesures prises jusqu'ici en matière de conservation, en fasse la liste et les inscrive dans un cadre de référence à titre de point de départ de l'élaboration

pays. Sans engagements juridiquement contraignants, la responsabilisation du Programme national de conservation laisserait à désirer. »ⁱⁱⁱ

ⁱ Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement : Notre avenir à tous, 1987. Transmis à l'Assemblée générale à titre d'annexe au document A/42/427- Développement et coopération internationale : Environnement.

ⁱⁱ Nature Québec, Commentaires présentés au Comité, p.7

ⁱⁱⁱ Témoignage, Susanna Fuller, coordonnatrice de la conservation marine, Centre d'agriculture biologique du Canada, Halifax, 29 mai 2012.

placée pour lui fournir les avis et conseils qu'il lui faut. Les néo-démocrates recommandent de rétablir le financement de la TRNEE.

Dans son rapport, le comité insiste sur la contribution des partenariats public-privé au financement des activités de conservation. Les néo-démocrates croient que le gouvernement fédéral doit prendre l'initiative d'assurer un financement permanent et prévisible à la réalisation des engagements qu'il a pris. Nous croyons aussi au principe du pollueur-payeur, car c'est au pollueur qu'il incombe de financer la restauration des habitats dégradés et les efforts de conservation qui atténuent les conséquences de leur activité.

Dans la foulée du Sommet de la terre de Rio en 1992, la communauté internationale a adopté la Convention sur la diversité biologique, que le Canada a été parmi les premiers pays à signer. En vertu de l'article 8, le Canada s'engage à :

- réglementer ou gérer les ressources biologiques présentant une importance pour la conservation de la diversité biologique à l'intérieur comme à l'extérieur des zones protégées afin d'assurer leur conservation et leur utilisation durable;
- favoriser la protection des écosystèmes et des habitats naturels, ainsi que le maintien de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel; [...]
- formuler ou maintenir en vigueur les dispositions législatives et autres dispositions réglementaires nécessaires pour protéger les espèces et populations menacées.

Il est ironique que ce rapport soit déposé au moment même où la communauté mondiale marque le 20^e anniversaire du Sommet de Rio et où le gouvernement conservateur, par son projet de loi budgétaire fourre-tout, éviscère certaines de nos lois environnementales les plus importantes. Il réduit radicalement le nombre d'évaluations environnementales, éventre la Loi sur les pêches et cesse de protéger l'habitat de toutes les espèces de poissons sauf une poignée. En plus, le comité n'a toujours pas fait rapport de l'examen auquel il a soumis la Loi sur les espèces en péril sous la dernière législature malgré sa mise en œuvre bâclée par le gouvernement.

Beaucoup de témoins, dont Nature Québec, ont souligné combien le Canada avait besoin d'une législation et d'une réglementation solides en matière d'environnement. Il recommande au gouvernement de « maintenir et renforcer la réglementation environnementale et les processus d'évaluation environnementale pour veiller au maintien des objectifs de conservation de la biodiversité ». Les témoins ont pressé le gouvernement d'adhérer aux objectifs d'Alchi en vertu de la Convention sur la diversité biologique en le pressant non seulement de les atteindre, mais de les dépasser. Les néo-démocrates préconisent l'application de cette approche à tous les objectifs du plan de conservation national, pas seulement à l'objectif 11.

Enfin et peut-être surtout, les néo-démocrates croient qu'il faut au Canada en matière de conservation une solide réglementation qui fixe des priorités et des règles claires et assure leur suivi et leur respect de manière à dissiper toute incertitude. Comme l'a dit succinctement un témoin :

« Il faut élaborer le Programme national de conservation à l'intérieur d'un cadre réglementaire solide protégeant les espèces ainsi que les habitats du Canada et qui préconise la conservation comme faisant partie de l'environnement des affaires dans ce

Opinion dissidente de l'Opposition officielle néo-démocrate sur l'élaboration d'un plan de conservation national

Le Nouveau Parti démocratique remercie tous ceux qui se sont présentés devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable ou qui lui ont remis un mémoire dans le cadre de son étude sur l'élaboration d'un plan de conservation national.

Sans rejeter en bloc le rapport du comité, nous avons de sérieuses réserves à son sujet. Comme on nous limite à un certain nombre de pages, nous ne pouvons malheureusement en exprimer ici que quelques-unes.

Les néo-démocrates croient dans le développement durable tel que défini par la commission Brundtland, à savoir un développement qui « répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Selon les néo-démocrates, un plan de conservation national doit adopter une approche éco-système; en matière de conservation, c'est-à-dire qu'il doit viser non seulement à atteindre des objectifs nationaux et internationaux, mais à les dépasser, comporter des mécanismes de surveillance et de suivi, respecter et mettre à profit les connaissances ancestrales des autochtones, associer tous les Canadiens à son élaboration et à sa mise en œuvre et inviter le public à en partager les bienfaits et les succès.

Dans son rapport, le comité ne reconnaît pas les contributions importantes, ni de la science et des scientifiques, ni des groupes environnementaux, ni des groupes autochtones ou des collectivités. La méfiance et le mépris que le gouvernement conservateur affiche à l'égard de certains de ces intervenants, parce qu'ils font passer le bien commun avant le développement à tout prix, ouvre des déchirures profondes dans le tissu démocratique qui sous-tend le bon fonctionnement du processus canadien de prise de décision et d'élaboration des politiques. Aussi faut-il déployer des efforts pour rétablir la confiance et le respect mutuel entre tous les intervenants et les décideurs. Tous les Canadiens doivent être associés à l'élaboration du plan de conservation national. Comme cette collaboration constituerait en soi une bonne chose, il faut tâcher d'élaborer un plan global qui comporte un processus inclusif. Par ailleurs, les récentes compressions du gouvernement dans le financement du Réseau canadien de l'environnement, qui facilitait à peu de frais au nom du gouvernement la consultation, la mobilisation et la coordination de plus de 640 groupes de partout au pays ainsi que des réseaux provinciaux, sont à courte vue et malavisées. Le RCE pourrait contribuer utilement tant à l'élaboration du plan de conservation national qu'à la mise au point et en œuvre d'initiatives régionales. Les néo-démocrates recommandent de rétablir le financement du RCE.

Le rapport du comité préconise de trouver « un équilibre » entre l'environnement et l'économie. Cependant, les néo-démocrates ne croient pas qu'il soit sage à long terme de ne protéger l'environnement que quand c'est profitable. Ils ne croient pas qu'un développement à tout crin qui sacrifie les espèces en péril, la salubrité de l'air et de l'eau, la santé des écosystèmes et des gens soit viable pour les générations à venir. Un plan de conservation doit protéger l'environnement, car la santé de l'économie passe par un environnement propre. Malheureusement, au lieu de mobiliser les ressources nécessaires à cette approche équilibrée, le gouvernement conservateur abolit la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, qui était la mieux

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (réunions nos. 25, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 39, 40 et 41) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Mark Warawa, député

Organismes et individus

Sackville Rivers Association

Société pour la nature et les parcs du Canada

Société pour la nature et les parcs du Canada - Section de la Colombie-Britannique

Southern Alberta Land Trust Society

Stratégie relative aux aires protégées des Territoires du Nord-Ouest

Tremblay, Marie Anne

Truite illimitée Canada

Western Stock Growers' Association

Wildlife Conservation Society of Canada

Willison, Martin

Yellowstone to Yukon Conservation Initiative

Organismes et individus

Faune et flore du pays
Fédération canadienne de l'agriculture
Fédération des pêcheurs et chasseurs de l'Ontario
Fédération du saumon Atlantique
Fonds mondial pour la nature (Canada)
Forest School Canada
Guide Outfitters Association of British Columbia
Habitat faunique Canada
Héritage Laurentien
Hutchings, Jeffrey A.
Initiative boréale canadienne
Inuit Tapiriit Kanatami
Jamieson, Bob
Ministère des Pêches et des Océans
Nature Québec
Nature Vancouver
Newfoundland and Labrador Wildlife Federation
Oldman Watersheid Council
Organic Agriculture Centre of Canada
Patrie, Jean-Paul
Peart, Bob
Réseau canadien de forêts modèles
Réseau canadien de l'eau
Réseau de milieux naturels protégés du Québec

Organismes et individus

Alberta Riparian Habitat Management Society - Cows and Fish

Alliance des organismes de conservation du Canada

Ambioterra

Association canadienne de pipelines d'énergie

Association canadienne de propriétaires forestiers

Association canadienne des producteurs pétroliers

Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs

Association des femmes autochtones du Canada

Association nationale de foresterie autochtone

Association of Professional Biology

B.C. Wildlife Federation

Bayliss, Lea

Business Council of British Columbia

Canards Illimités Canada

Centre canadien coopératif de la santé de la faune

Centre d'action écologique

Child and Nature Alliance of Canada

Comité directeur du projet de système de parcs allant de Cootes à l'escarpement

Comité ZIP Baie des Chaleurs

Congrès des Peuples Autochtones

Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick inc.

Conservation Ontario

Entente sur la forêt boréale canadienne

| Organismes et individus | Date | Réunion |
|-------------------------|------|---------|
|-------------------------|------|---------|

Centre des sciences de la mer Huntsman

2012/05/29

38

Frederick G. Whoriskey, vice-président
Education, Université Dalhousie

Congrès des Peuples Autochtones

Betty Ann Lavallée, chef national
Dwight A. Dorey, chef adjoint national

**Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick
Inc.**

David Coon, directeur exécutif

Fédération du saumon Atlantique

Todd Dupuis, directeur général
Programmes régionaux

Lewis Hinks, directeur de programmes
Nouvelle-Ecosse

Ministère des Pêches et des Océans

Steve Burgess, directeur général intérimaire
Politiques des programmes pour les écosystèmes

Marty King, biologiste des océans
Division de la gestion des océans et des côtes

Newfoundland and Labrador Wildlife Federation

Ward Samson, membre

Organic Agriculture Centre of Canada

Andrew Hammermeister, directeur
Professeur adjoint, Collège d'agriculture de la Nouvelle-Ecosse

Science and Management of Protected Areas

Association

Soren Bondrup-Nielsen, trésorier
Chef, Département de biologie, Université Acadia

| Organismes et individus | | | Réunion |
|---|--|--|---------|
| <p>Canadian Cattleman's Association</p> <p>Fawn Jackson, directrice Affaires environnementales</p> <p>Corporation Encana</p> <p>Richard Dunn, vice-président Section canadienne, réglementation et relations gouvernementales</p> <p>Shell Canada Limitée</p> <p>Murray Elliott, vice-président Santé, sécurité, environnement et développement durable</p> <p>Southern Alberta Land Trust Society</p> <p>Alan Gardner, directeur général</p> <p>Suncor Energy inc.</p> <p>Gordon Lambert, vice-président Développement durable</p> <p>Western Canadian Wheat Growers Association</p> <p>Stephen Vandervalk, vice-président, Alberta</p> <p>Western Stock Growers' Association</p> <p>Bill Newton, membre Conseil d'administration</p> <p>Norman Ward, membre Conseil d'administration</p> <p>Zoo de Calgary</p> <p>Jake Veasey, directeur de la protection des animaux Conservation et recherche</p> <p>Kevin Strange, conseiller principal Activités de communication</p> <p>Alliance des organismes de conservation du Canada</p> <p>Margo Sheppard, présidente</p> <p>À titre personnel</p> <p>Jeffrey A. Hutchings, professeur de biologie Université Dalhousie, président, Société canadienne d'écologie et évolution</p> <p>Martin Willson, professeur adjoint School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs Program, Université Dalhousie</p> <p>Centre d'action écologique</p> <p>Susanna Fuller, coordonnatrice Conservation marine</p> | | | 38 |
| <p>Canadian Cattleman's Association</p> <p>2012/05/17</p> | | | 37 |

| Organismes et individus | Date | Réunion |
|-------------------------|------|---------|
|-------------------------|------|---------|

Fondation du saumon du Pacifique

Brian Riddell, président et chef de la direction

Fonds mondial pour la nature (Canada)

Linda Nowlan, directrice

Conservation du Pacifique

Guide Outfitters Association of British Columbia

Scott Ellis, directeur général

Société pour la nature et les parcs du Canada -

Section de la Colombie-Britannique

Chloe O'Loughlin, directrice

Conservation terrestre

Truite illimitée Canada

Jeff Surtees, président-directeur général

West Coast Environmental Law Association

Jessica Clogg, directrice générale et avocate principale

Wildlife Conservation Society of Canada

Damien Joly, directeur adjoint

Nanaimo

Alberta Beef Producers

Doug Sawyer, président

Rich Smith, directeur général

Alberta Grazing Leaseholders Association

Larry Sears, président

Alberta Riparian Habitat Management Society - Cows

and Fish

Lorne Fitch, spécialiste provincial des zones riveraines

Association canadienne de pipelines d'énergie

Brenda Kenny, présidente et chef de la direction

Association canadienne des producteurs pétroliers

David Collyer, président

David Pryce, vice-président

Opérations

À titre personnel

Bob Jamieson

Canadian Cattlemen's Association

Lynn Grant, président

Comité de l'environnement

| Organismes et individus | | | Date | Réunion |
|--|--|--|------------|---------|
| Nature Québec Sophie Gallais, chargée de projet Aires protégées Habitat faunique Canada Len Ugarenko, président Julia Lambrechts, administratrice des subventions et adjointe exécutive | | | 2012/04/26 | 31 |
| Fédération canadienne de l'agriculture Ron Bonnett, président Keystone Agricultural Producers Doug Chorney, président | | | 2012/05/01 | 32 |
| Assemblée des Premières Nations Shawn A-in-chut Atleo, chef national William David, analyste principal des politiques Secteur de la gestion de l'environnement Association canadienne des pépiniéristes et des paysagistes Julia Riccottonne, coordonnatrice régionale à la certification Inuit Tapiriit Kanatami Mary Simon, présidente Udliortak Hanson, directrice générale Fédération des pêcheurs et chasseurs de l'Ontario Greg Farrant, directeur Affaires gouvernementales et politiques publiques Association of Professional Biology Pamela Zevit, biologiste professionnelle agréée Présidente sortante, Avis de pratique et éthique professionnelle B.C. Wildlife Federation Alan Martin, directeur Initiatives stratégiques Neil Fletcher, coordonnateur de l'éducation Zones humides Delta Farmland & Wildlife Trust David Bradbeer, coordonnateur de programme Ecojustice Canada Devon Page, directeur général | | | 2012/05/15 | 36 |

ANNEXE A

Liste des témoins

| Organismes et individus | Date | Réunion |
|---|--|----------------------------|
| Agence Parcs Canada Mike P. Wong, directeur exécutif Direction de l'intégrité écologique Ministère de l'Environnement Michael Keenan, sous-ministre adjoint Direction générale de la politique stratégique Robert McLean, directeur exécutif Conservation des habitats et des écosystèmes Canards Illimités Canada Andrea Barnett, analyste nationale des politiques Opérations nationales Karla Guyn, directrice de la planification de la conservation Fondation David Suzuki Bill Wareham, spécialiste principal en conservation marine Société pour la nature et les parcs du Canada Allison Woodley, directrice nationale de conservation Entente sur la forêt boréale canadienne Monte Hummel, président Association nationale de foresterie autochtone Bradley Young, analyste principal de la politique Fédération canadienne de la faune Rick Bates, directeur général David Browne, directeur de la conservation Nature Canada Ian Davidson, directeur général Conservation de la Nature Canada John Lounds, président-directeur général Michael Bradstreet, vice-président Conservation Nathalie Zinger, vice-présidente régionale Québec Earth Rangers Mark Northwood, président et co-chef de la direction Peter Kendall, directeur général et co-chef de la direction | 2012/03/08 2012/03/27 2012/04/03 2012/04/24 2012/04/26 | 25 27 29 30 31 |

grande quantité de renseignements, sans oublier les points de vue exprimés par les groupes déjà mentionnés, dont on pourrait tenir compte dans le cadre des consultations.

CONCLUSION

Le Comité espère que les arguments soulevés dans le présent rapport serviront de guides au ministre de l'Environnement lorsqu'il invitera les Canadiens à concevoir le Plan. Comme l'ont souligné de nombreux témoins, le Plan ne doit pas rester lettre morte, il doit au contraire être audacieux et renfermer des engagements fermes pour que sa vision se réalise.

« Pour conclure, [Canards Illimités Canada] espère que le plan de conservation national saura gagner l'appui sans réserve de tous les partenaires de la conservation au Canada et contribuera à susciter des actions et des résultats concrets, profonds, ciblés et mesurables. Nous espérons que le gouvernement du Canada continuera à faire preuve d'un leadership et d'un soutien sans faille, y compris sur le plan du financement, en faveur de la création et de la mise en œuvre de ce plan. En effet, comme le dit la célèbre maxime d'un des dirigeants fondateurs de CIC, la conservation sans action et sans financement n'est qu'un mot⁹⁵. »

PROCESSUS DE CONSULTATION AUQUEL LE MINISTRE DEVRAIT ENVISAGER DE RECOURIR DURANT L'ÉLABORATION DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

Les intervenants qui ont fait part de leurs points de vue sur le processus de consultation auquel le Ministre devrait recourir durant la conception du Plan étaient largement d'accord : le Ministre devrait consulter un large éventail de Canadiens pour pouvoir dresser un plan qui leur soit utile et à la mise en œuvre duquel ils pourraient contribuer.

Des témoins ont recommandé de consulter les gens qui seront le plus touchés par le Plan, pour son élaboration, car les Canadiens n'y souscriront que s'ils perçoivent les avantages économiques, environnementaux et culturels qu'il peut leur procurer. S'ils sont consultés dès le départ, il sera plus sûrement tenu compte de leurs intérêts.

« S'ils ne s'investissent pas dans le processus et s'ils n'ont rien à en tirer, il devient très difficile pour eux de développer ce sentiment d'appartenance et de fierté qui les incite à défendre la démarche et à veiller à ce qu'elle continue⁹². »

Au cours des audiences qu'il a tenues, le Comité a constaté que nombreux sont les groupes qui s'intéressent au Plan. Beaucoup de participants ont souligné l'importance de consulter les dirigeants, et notamment les dirigeantes, autochtones⁹³. Parmi les autres groupes qu'on pourrait consulter, mentionnons les propriétaires fonciers, les communautés dont l'industrie est axée sur l'extraction des ressources et les dirigeants d'entreprise. Le Plan devrait leur permettre d'échanger des pratiques exemplaires en matière de conservation et de prendre connaissance des programmes de conservation que mènent les entreprises soucieuses de leur responsabilité envers la société. Pourraient aussi être consultés des organismes de conservation et de protection de la faune, dont ceux qui représentent les pêcheurs et les chasseurs, des scientifiques et des universitaires, des jeunes, des citadins, de néo-Canadiens ainsi que d'autres groupes intéressés.

Cette large collaboration a toutes les chances de déboucher sur un Plan audacieux qui tiendra compte d'un large éventail d'intérêts et de priorités d'ordre environnemental, économique et social, incorporera la meilleure science ainsi que les connaissances et les politiques traditionnelles, s'appuiera sur les programmes et les efforts existants et sera adopté et mis en œuvre à long terme par ceux qui en bénéficieront et à qui il appartient.

Même si, de toute évidence, de nombre de personnes et de groupes s'intéressent au Plan, les consultations devraient être transparentes et ne pas faire obstacle à l'action. Au moins un témoin a proposé de leur fixer une date butoir⁹⁴. Le Comité est aussi d'avis que le processus consultatif utilisé pour l'élaboration du présent rapport a produit une

92 *Ibid.*

93 Association des femmes autochtones du Canada, mémoire, p. 4.

94 Southern Alberta Land Trust Society, mémoire, p. 6.

valeur ajoutée aux activités de conservation dans l'ensemble du pays, plutôt que d'alourdir le fardeau administratif.

Étant donné qu'un des principes fondamentaux du Plan est qu'il devrait être fondé sur des connaissances scientifiques et autres sur les fonctions de l'écosystème ainsi que sur la compréhension des risques et des occasions économiques, la création ou le regroupement de ces connaissances devront se faire par la recherche scientifique en particulier⁸⁸. Des programmes de recherche dirigée pourraient en outre être nécessaires⁸⁹. La formation de spécialistes de la conservation pourrait être requise si des lacunes sont décelées, pour les océans notamment, comme l'a dit au moins un témoin⁹⁰. L'engagement des citoyens devrait comprendre l'aide à la collecte d'informations locales pour la prise de décisions éclairées. Cela a été particulièrement évident au cours des visites du Comité, où il était clair que les habitants détiennent quantité de connaissances relatives à leur région et que l'ensemble des informations nécessaires pour éclairer les décisions a été obtenu en bonne partie grâce à la participation de « scientifiques citoyens ». La recherche réalisée par tous les ordres de gouvernement, les universités et le secteur privé devra être partagée⁹¹. Le concept de Wiki est important parce que correctement mis en œuvre, il pourrait établir une grande et peut-être exhaustive base de données sur les renseignements environnementaux de base ainsi que sur les projets et les besoins environnementaux existants, aidant à classer et déterminer les priorités qui permettent la mobilisation locale à l'égard du Plan.

L'élaboration de plans de mise en œuvre régionaux détaillés, qui appuient l'établissement et la réalisation des priorités de conservation dans les régions, pourrait aussi constituer une priorité de mise en œuvre.

Le Comité est aussi d'avis que le Plan devrait exposer clairement des principes à partir desquels l'ordre de priorité des plans et des besoins concurrents peut être établi. Il pourrait par exemple s'agir du principe de l'urgence la plus importante, du principe de l'incidence la plus importante ou du principe du rapport coût-efficacité.

L'élaboration de programmes de sensibilisation du public ou le regroupement de renseignements de base sur les écosystèmes pourraient constituer d'autres priorités de mise en œuvre.

88 Jeffrey A. Hutchings, à titre personnel, professeur de biologie, Université Dalhousie, président, Société canadienne d'écologie et d'évolution, *Témoignages*, 29 mai 2012.

89 Réseau canadien de forêts modèles, mémoire, p. 4.

90 Fred Whoriskey, vice-président, Education, Huntsman Marine Science Centre, *Témoignages*, 29 mai 2012.

91 Business Council of British Columbia, mémoire, p. 3.

North American Waterfowl Management Plan, qui est réalisé par de nombreuses coentreprises régionales formées par le gouvernement, des groupes de conservation et d'autres organismes⁸¹. On doit reconnaître et encourager les efforts de conservation traditionnels déployés par le secteur de la chasse et de la pêche sportive. De plus, il est essentiel que l'on invite les secteurs des ressources, de l'agriculture et de l'industrie à participer à pareils efforts de conservation, en reconnaissant les bonnes pratiques de conservation volontaires et en misant sur elles, tout en respectant les obligations réglementaires⁸².

Deux des principes proposés dans une section précédente du présent rapport concernent le fait que le Plan devrait recourir à nombre d'outils différents, dont les mesures incitatives économiques, et le fait que les mesures en question devraient être à long terme. Comme l'a dit un témoin : « Cela signifie qu'il faudra apporter un soutien continu aux programmes existants qui sont efficaces [...] programmes que nous venons de mentionner. Par ailleurs, il faudra concevoir de nouveaux modèles de financement en faisant notamment appel aux capacités du secteur privé. De nouvelles approches devront cibler des modèles novateurs de partage des coûts et de nouveaux incitatifs pour encourager la conservation sur les terres privées⁸³. »

« On ne peut envisager l'adoption d'un plan de conservation national sans tenir compte de la situation budgétaire actuelle, pas plus qu'un plan de ce type ne peut être appliqué avec succès sans les ressources nécessaires pour le faire⁸⁴. »

En plus de l'éducation et du financement, une législation et une réglementation fermes, mais souples, ont également été signalées comme outils essentiels à la création de la reddition de comptes nécessaire à une mise en œuvre réussie des plans de conservation⁸⁵. Certains témoins ont fait valoir que cette législation et cette réglementation devraient être moins normatives et davantage axées sur les résultats⁸⁶. La loi devrait certes pouvoir mettre sur le même pied ceux qui font ce qui s'impose et ceux qui, plus rarement, ont un comportement répréhensible, mais elle devrait aussi prévoir des mécanismes d'observation flexibles⁸⁷. À cet égard, le Plan devrait tenter de donner une

- 81 Voir Canards Illimités Canada, mémoire, p. 6.
- 82 *Ibid.*, p. 16.
- 83 Karla Guyn, directrice, Planification de la conservation, Canards Illimités Canada, *Témoignages*, 27 mars 2012.
- 84 Greg Farrant, directeur, Affaires gouvernementales et politiques publiques, Fédération des pêcheurs et des chasseurs de l'Ontario, *Témoignages*, 3 mai 2012.
- 85 Voir, par exemple, Susanna Fuller, coordonnatrice, Conservation marine, Centre d'action écologique, *Témoignages*, 29 mai 2012; Jeffrey A. Hutchings, à titre personnel, professeur de biologie, Université Dalhousie, président, Société canadienne d'écologie et d'évolution, *Témoignages*, 29 mai 2012; Devon Page, directeur général, Ecojustice Canada, *Témoignages*, 15 mai 2012.
- 86 Voir David Collier, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 17 mai 2012.
- 87 Brenda Kenny, présidente et chef de la direction, Association canadienne de pipelines d'énergie, *Témoignages*, 17 mai 2012.

vue régionaux ont déjà été examinés et que des effets acceptables ont été établis pour le secteur en cause.

Cependant, le Comité reconnaît que l'aménagement intégré du territoire pourrait convenir davantage aux secteurs moins développés du Canada plutôt qu'aux régions plus développées du sud, où l'accent pourrait être mis plus sur la restauration et l'intendance privée. « Chaque région du Canada doit faire l'objet d'une approche différente, et le plan devra en tenir compte⁷⁸. »

PRIORITÉS DE LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

Les priorités de la mise en œuvre qu'ont présentées les participants sont conformes aux priorités de conservation qu'ils ont proposées au Comité. Des priorités de mises en œuvre particulières ont été déterminées pour des régions en particulier ou à des fins sectorielles. En revanche, certains programmes devront peut-être être établis à l'échelle nationale, comme ceux visant à prévenir l'entrée d'espèces envahissantes et la propagation et l'impact des pathogènes de vertébrés sauvages⁷⁹. Toutefois, le message global adressé au Comité, provenant de toutes les régions du pays, c'est que le Plan devrait, de façon générale, avoir une portée nationale, mais être mis en œuvre régionalement.

Compte tenu de l'étendue et de la complexité du travail de conservation qui doit être effectué dans toutes les régions du pays, « tous les segments de la société doivent y contribuer⁸⁰ ». Durant la visite du Comité à Nanaimo, en Colombie-Britannique, les membres du Comité ont constaté l'importance de la participation communautaire et de l'engagement des citoyens dans les efforts de conservation. Les pêcheurs récréatifs, les scientifiques, les entrepreneurs en construction, les artistes, les dirigeants communautaires et d'autres ont tous un rôle à jouer dans la conservation.

Lorsqu'on rallie la communauté autour des efforts de conservation, on a beaucoup plus de chance de réussir. Ainsi que le Comité l'a appris, les gens font généralement ce qui s'impose s'ils sont bien informés et ne sont pas amputés financièrement. La diffusion de l'information et la sensibilisation joueront donc un rôle de premier plan dans la mise en œuvre. Conformément à un autre principe énoncé plus tôt dans le présent rapport, la sensibilisation et l'invitation faite aux Canadiens de profiter de la nature contribueront à élargir l'engagement envers la conservation. Les parcs urbains, comme le nouveau parc national urbain de la Rouge, et les zoos peuvent jouer un rôle clé à cet égard.

Le Comité estime que le Plan devrait susciter et soutenir des partenariats solides et durables entre les parties prenantes. Un bon exemple de cela nous est donné par le

78 Alison Woodley, directrice nationale, Conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada, *Témoignages*, 27 mars 2012.

79 Centre canadien coopératif de la santé de la faune, mémoire, p. 1.

80 Michael Keenan, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique stratégique, ministère de l'Environnement, *Témoignages*, 8 mars 2012.

Le Comité a convenu que d'autres priorités générales pourraient être envisagées dans le Plan :

- Gestion de l'eau;
- Conservation de la biodiversité;
- Création de nouvelles aires protégées;
- Restauration des espèces en voie de disparition;
- Qualité du sol;
- Gain net de la séquestration de carbone;
- Gestion des espèces envahissantes.

C. Le moment où les priorités en matière de conservation devraient être établies

Plusieurs témoins ont parlé du meilleur moment où prendre les décisions en matière de conservation, sujet qui a été abordé à la Table ronde ministérielle de janvier 2012. Dans le contexte de la planification des efforts de conservation, ils ont proposé que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones envisagent un plan d'aménagement intégré du territoire avant ou en même temps que la prise de décisions au sujet des grands travaux de développement industriel, pour aider à l'établissement des priorités de conservation⁷⁵. Est lié à cela le besoin fondamental de conclure des accords sur les revendications territoriales et, le respect des droits issus des traités.

« Suivant ce principe, il est nécessaire d'établir dès le départ les objectifs de conservation visés lorsqu'une décision de développement économique est prise, car ce ne sera plus possible par la suite. Par exemple, il faut offrir aux collectivités la chance de désigner et de protéger les zones importantes à leurs yeux avant d'ouvrir la porte au développement industriel, qu'il s'agisse d'extraction de diamant, d'exploitation pétrolière et gazière ou de foresterie⁷⁶. »

Au nombre des avantages d'un plan d'aménagement intégré du territoire, on compte un examen attentif des effets cumulatifs de multiples projets de développement dans un secteur donné⁷⁷. Du point de vue économique, les propositions de développement peuvent faire l'objet de décisions plus opportunes lorsque les points de

75 Voir, par exemple, Bradley Young, analyste principal de la politique, Association nationale de foresterie autochtone, *Témoignages*, 3 avril 2012.
76 Monte Hummel, président, Entente sur la forêt boréale canadienne, *Témoignages*, 3 avril 2012.
77 Voir David Collier, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, *Témoignages*, 17 mai 2012.

avec d'autres ordres de gouvernement. On veillerait ainsi au maintien du principe du respect pour les administrations régionales.

Plus particulièrement, le Comité a appris que l'élaboration et la mise en œuvre de plans de conservation à l'échelle des bassins hydrographiques comporteraient de nombreux avantages⁶⁶. « La gestion intégrée consiste à gérer les activités humaines et les ressources naturelles à l'intérieur de la région délimitée par le bassin hydrographique⁶⁷. » Ce type de gestion devrait « [tenir] compte tant des exigences en matière économique et de développement que des besoins et des enjeux régionaux liés aux ressources en eau⁶⁸ ». Comme l'a appris le Comité, les gens adoptent souvent plus facilement une éthique de conservation lorsque les mesures visent l'eau dont ils dépendent pour vivre⁶⁹.

Evidemment, les aires marines ne peuvent être définies ainsi. Au moins un témoin a avancé qu'on devrait utiliser une approche écosystémique pour gérer les pêches dans divers secteurs de l'océan⁷⁰, une approche que le ministère des Pêches et des Océans⁷¹ a déjà retenue, selon ce qu'a appris le Comité. On a estimé qu'on en savait assez pour déterminer les zones marines à conserver, même si leur étude peut être plus difficile⁷².

« Les décisions en matière de conservation doivent être fondées sur la science et reposer⁷³ sur une gestion intégrée des bassins hydrographiques⁷⁴. »

En fin de compte, que les priorités en matière de conservation soient établies à l'échelle des bassins hydrographiques ou des écosystèmes, le Comité convient qu'elles devraient l'être par région. En outre, comme divers témoins l'ont souligné, les décisions prises à l'échelle régionale devraient se fonder sur les meilleures données disponibles. Cela comprend la recherche scientifique et les connaissances locales et traditionnelles⁷⁴.

| | |
|----|---|
| 66 | Réseau canadien de l'eau, mémoire, p. 3. |
| 67 | Conservation Ontario, notes d'allocation, p. 4. |
| 68 | Réseau canadien de l'eau, mémoire, p. 1-2. |
| 69 | Voir, par exemple, l'analyse sur le bassin hydrographique de Beaver Creek, Lorne Fitch, spécialiste provincial des zones riveraines, Alberta Riparian Habitat Management Society — Cows and Fish, et Bob Jamieson, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , 17 mai 2012. |
| 70 | David Browne, directeur, Conservation, Fédération canadienne de la faune, <i>Témoignages</i> , 24 avril 2012. |
| 71 | Steve Burgess, Politiques des programmes pour les écosystèmes, ministère des Pêches et des Océans, mémoire. |
| 72 | Brian Riddeil, président et chef de la direction, Fondation du saumon du Pacifique, <i>Témoignages</i> , 15 mai 2012. |
| 73 | Conservation Ontario, notes d'allocation, p. 4. |
| 74 | Voir Canards Illimités Canada, mémoire, p. 9. |

Nous devons donner aux plantes et aux animaux l'espace dont ils ont besoin pour modifier leurs comportements et s'adapter aux conditions changeantes⁶⁰. »

« Même si les aires protégées sont au cœur d'un Plan de conservation national sérieux, elles n'en sont pas le seul élément. La promotion de l'utilisation durable est particulièrement importante. À cet égard, le plan peut s'appuyer sur une gamme de programmes établis par les gouvernements, les ONG, l'industrie et des propriétaires de terres privées et sur diverses initiatives conjointes. Cette approche offrirait des incitatifs et des récompenses à ceux qui font une utilisation véritablement durable des ressources naturelles et qui contribuent à la bonne gestion de la biodiversité⁶¹. »

Lors de la visite des lieux, le Comité a pu constater les efforts consentis pour restaurer, protéger et améliorer les écosystèmes naturels des territoires exploités.

B. Les aires qui devraient être prioritaires

Sur la question de savoir quels types d'écosystèmes ou d'aires situés dans une aire protégée ou un territoire exploité devraient être prioritaires, le Comité a obtenu divers avis. Certaines parties prenantes ont souligné l'importance des milieux humides⁶². D'autres ont fait état des nombreux problèmes relatifs aux écosystèmes aquatiques, tant en eau douce qu'en milieu marin⁶³. Certains témoins ont recommandé d'accorder la priorité aux régions agricoles, aux régions qui se développent rapidement ou encore aux régions urbaines⁶⁴. Bon nombre d'intervenants ont indiqué que le Plan devrait tout inclure : les composantes terrestres, marines et d'eau douce, la conservation et la restauration des habitats, la biodiversité végétale et animale dans les régions rurales et urbaines ainsi que la terre, l'air et l'eau, et qu'aucun secteur n'est plus important ou urgent qu'un autre.

Les intervenants ont donc indiqué que les priorités en matière de conservation devraient être établies sur une base régionale pour reconnaître la grande diversité des paysages canadiens et des enjeux en matière de conservation⁶⁵. » À cet égard, le Plan pourrait comprendre des plans de mise en œuvre régionaux détaillés, élaborés de concert

60 Allison Woodley, directrice nationale, Conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada, *Témoignages*, 27 mars 2012.

61 Union internationale pour la conservation de la nature, lettre reçue le 30 mars 2012.

62 Voir, par exemple, Andrea Barnett, analyste nationale des politiques, Opérations nationales, Canards marins, Fondation David Suzuki, *Témoignages*, 27 mars 2012, et Bill Wareham, spécialiste principal en conservation

63 Voir, par exemple, Rick Bates, directeur général, Fédération canadienne de la faune, *Témoignages*, 24 avril 2012; Réseau canadien de l'eau, mémoire, p. 3; Zone d'intervention prioritaire (ZIP), Baie des Chaleurs, mémoire, p. 1.

64 Voir, par exemple, Doug Chorney, président, Keystone Agricultural Producers, *Témoignages*, 1^{er} mai 2012; Réseau canadien de l'eau, mémoire, p. 3; Julia Riccione, coordonnatrice régionale à la certification, Association canadienne des pépiniéristes et des paysagistes, *Témoignages*, 3 mai 2012.

65 Conservation Ontario, notes d'allocation, 10 mai 2012.

exploités pour la production de biens et services pour les besoins humains. Sont donc incluses les terres publiques, qui représentent une plus grande superficie, et les terres de particuliers qui, bien qu'elles représentent une plus petite superficie, sont habituellement exploitées de manière plus intensive. Cela va des régions éloignées où on fait de l'exploitation forestière, de la pêche, de la chasse, du piégeage ou de l'extraction des ressources, aux régions rurales où se pratique l'agriculture, en passant par les régions urbaines et les zones bâties où se sont installées des industries et où il y a une forte densité d'habitations humaines⁵⁴.

« Les initiatives de conservation doivent focaliser sur la protection et la restauration des ressources naturelles à l'intérieur de ces écopayages, y compris l'utilisation des terres à des fins agricoles et urbaines et pour l'extraction de ressources. L'élaboration de programmes de conservation pour ces paysages permettra d'atténuer les répercussions environnementales des activités supposant l'utilisation de terres et favorisera du même souffle une qualité de vie intégrant une solide économie, de bons emplois et des milieux de vie sains et dynamiques⁵⁵. »

Il importe, pour de nombreuses raisons, de s'intéresser particulièrement aux territoires exploités. En effet, ils représentent la majorité des terres et des eaux canadiennes. La plupart des activités humaines se pratiquent dans des territoires exploités, ayant souvent des effets sur les écosystèmes et les habitats fauniques⁵⁶. Par conséquent, « c'est dans les paysages utilisés qu'il y a le plus de gains à faire sur le plan de la conservation⁵⁷ ». Le fait d'établir ou de favoriser des pratiques durables à l'égard de territoires exploités peut contribuer à maintenir les fonctions des écosystèmes. La conservation des aires dans des territoires exploités permet de maintenir d'importants sites de référence qui s'avèreront utiles lors de la restauration de sites dans des aires semblables⁵⁸. Il importe aussi d'assurer rigoureusement l'équilibre entre la conservation et les activités économiques dans l'examen de ce principe.

En outre, les territoires exploités relient les aires protégées, permettant ainsi à la faune de circuler librement entre elles peu importe les divisions administratives⁵⁹. Cela devient « particulièrement important avec les changements climatiques.

- 54 Voir aussi le mémoire du Yukon Conservation Initiative pour une analyse de ce qui est considéré comme les trois Canada « le Sud densément peuplé, développé et fertile, la région ouverte du centre du Canada et le Nord sauvage ».
- 55 Conservation Ontario, notes d'allocation, p. 3.
- 56 Colleen Cassady St. Clair et coll., *Urban Biodiversity: Why it matters and how to protect it. A public discussion paper prepared for the City of Edmonton*, mai 2010, (point présenté par Marie Tremblay, auteur du document et représentante de Conservation de la nature Canada, lors de la visite à Kerfoot Ranch, Alberta).
- 57 Michael Keenan, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique stratégique, ministère de l'Environnement, *Témoignages*, 8 mars 2012.
- 58 Réseau canadien de l'eau, mémoire, p. 4.
- 59 Voir Société pour la nature et les parcs du Canada, mémoire, p. 1.

à définir des priorités nationales de conservation et à établir un cadre facilitant la coordination avec de nombreux partenaires et intervenants dans le domaine de la conservation.

Le Canada a pris un certain nombre d'engagements à l'échelle internationale relativement à la conservation de l'environnement. À titre d'exemple, dans le cadre de la *Convention sur la diversité biologique*, le Canada s'est engagé à respecter 20 objectifs regroupés en cinq buts stratégiques (les objectifs d'Aichi)⁵¹. Des participants ont maintes fois proposé les objectifs d'Aichi comme cibles minimales pour le Plan. Tous ces objectifs pourraient faire partie du Plan, mais l'objectif 11 a été cité le plus souvent :

D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablenent et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

PRIORITÉS DE CONSERVATION D'UN PLAN NATIONAL DE CONSERVATION

Le Comité a demandé aux parties prenantes d'établir leurs priorités en matière de conservation en vue de l'élaboration du Plan. Divers points de vue ont été exprimés, mais il est possible de regrouper les priorités en trois catégories : les zones sur lesquelles les efforts de conservation devraient être centrés, les aires qui devraient être prioritaires et le moment où les priorités devraient être établies.

A. Les zones sur lesquelles les efforts de conservation devraient être centrés

Les participants ont parlé de deux zones importantes sur lesquelles les efforts de conservation devraient être centrés : les aires protégées et les territoires exploités. Les aires protégées, terrestres et marines, comprennent notamment les parcs nationaux et les aires marines nationales de conservation. Selon bon nombre de témoins, le Canada devrait s'efforcer de terminer la mise en place d'un réseau complet de zones d'habitats fauniques protégés dans toutes les régions, réseau sur lequel reposerait le Plan⁵². On a proposé de s'inspirer de la stratégie relative aux aires protégées des Territoires du Nord-Ouest pour la création d'aires protégées⁵³.

Beaucoup d'autres témoins ont souligné l'importance de centrer les efforts sur les territoires exploités. Cependant, il n'existe aucune définition de « territoire exploité ». Selon ce que comprend le Comité, il s'agit de terrains, y compris les aires marines,

51 Convention sur la diversité biologique, COP 10 [Nagoya, Préfecture d'Aichi, Japon, 18-29 octobre 2010] *Décision X/2*, (la décision comprend le *Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique* : « *Vivre en harmonie avec la nature* »).

52 Voir, par exemple, Alison Woodley, directrice nationale, Conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada, *Témoignages*, 27 mars 2012, et Rick Bates, directeur général, Fédération canadienne de la faune, *Témoignages*, 24 avril 2012.

53 Voir la stratégie relative aux aires protégées des Territoires du Nord-Ouest, mémoire.

- Conservation de la faune : Maintenir ou rétablir les populations fauniques à des niveaux sains.

- Conservation et protection des écosystèmes et habitats : Conserver des écosystèmes productifs et résilients ayant la capacité de se rétablir et de s'adapter; et protéger les zones de façon à ce qu'elles ne soient pas altérées pour les générations actuelles et futures.

- Ressources biologiques : Production et consommation durables des ressources biologiques en respectant les limites des écosystèmes⁴⁵.

Les cibles, ou les échéanciers pour les fixer, ont été établis conformément à ces objectifs, dont certains se mesurent plus facilement que d'autres⁴⁶. Des intervenants ont proposé, pour le Plan, des objectifs qui cadrent bien avec ceux de la Stratégie, notamment ceux qui favorisent l'utilisation durable des ressources⁴⁷, qui protègent les espèces en péril⁴⁸ et qui améliorent la gestion des pêches⁴⁹. En outre, certains intervenants ont avancé que des cibles sur la quantité et la qualité de l'eau⁵⁰ devraient être prises en compte dans le cadre du Plan. De tels objectifs et cibles sont aussi décrits dans la *Stratégie fédérale de développement durable*.

Outre les objectifs et cibles fixés dans la Stratégie, les lois prévoient d'autres engagements nationaux, comme l'établissement de programmes de rétablissement (qui définissent l'habitat essentiel) et de plans d'action aux termes de la *Loi sur les espèces en péril*. Les lois canadiennes exigent aussi le respect des droits ancestraux et issus de traités, ce qui peut supposer le maintien d'écosystèmes sains pour que les Autochtones soient en mesure d'exercer leurs droits.

Puisqu'il existe déjà une *Stratégie fédérale de développement durable* et d'autres engagements fédéraux, leur respect pourrait faire partie des objectifs du Plan. Cela n'empêche pas le fédéral de prendre d'autres engagements qui peuvent améliorer les engagements actuels.

Le Plan pourrait aussi comprendre d'autres objectifs, dont favoriser la mise en œuvre des mandats actuels du gouvernement du Canada en matière de conservation,

| | |
|----|---|
| 45 | Environnement Canada, <i>Planifier un avenir durable — Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada</i> , Annexe 3 : <i>Thème III, Protéger la nature</i> , octobre 2010. |
| 46 | <i>Ibid.</i> |
| 47 | Fédération des pêcheurs et des chasseurs de l'Ontario, mémoire, p. 2, et Shawn A-in-chut Atleo, chef national, Assemblées des Premières Nations, <i>Témoignages</i> , 3 mai 2012. |
| 48 | Karla Guyn, directrice, Planification de la conservation, Canards Illimités Canada, <i>Témoignages</i> , 27 mars 2012, et Ian Davidson, directeur général, Nature Canada, <i>Témoignages</i> , 24 avril 2012. |
| 49 | David Browne, directeur, Conservation, Fédération canadienne de la faune, <i>Témoignages</i> , 24 avril 2012, entre autres. |
| 50 | Ian Davidson, directeur général, Nature Canada, <i>Témoignages</i> , 24 avril 2012. |

- veiller à ce que la clarté et la constance quant à la finalité, la fonction et l'organisation du Plan soient manifestes dans toute sa portée, y compris la clarté des principaux éléments de responsabilité;

- encourager la collaboration entre l'industrie et les organisations non gouvernementales dans l'exécution des activités de conservation et les consultations;

- veiller à ce que le Plan n'ajoute pas un fardeau administratif aux activités de conservation, mais à ce qu'il les améliore et les favorise.

OBJECTIFS DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

Les objectifs du Plan devraient reposer sur la finalité et les lignes directrices établies. On ne saurait trop insister sur l'importance des objectifs. Faute d'objectifs, et faute d'engagement à les atteindre, le Plan ne servirait à rien⁴². On a insisté sur ce point lors de la visite à Olds College, où les résultats précis sont un élément essentiel du succès.

« Si vous ne savez pas où vous allez, toutes les routes vous y mèneront⁴³. »

Plusieurs témoins ont indiqué que le Plan pourrait prévoir la manière dont des objectifs utiles peuvent être ciblés et utilisés⁴⁴. D'autres témoins ont avancé que la plupart des objectifs, sinon la totalité, devaient être mesurables, et qu'il fallait surveiller les facteurs environnementaux afin de déterminer si les objectifs sont atteints. La mesurabilité est essentielle pour deux des lignes directrices énoncées ci-dessus : veiller à ce que le Plan soit réalisable — c'est-à-dire que les bons outils soient utilisés dans les bonnes situations — et qu'il ait la souplesse nécessaire pour s'adapter au changement.

D'autres témoins ont proposé des objectifs plus précis. Comme il s'agit d'un plan national lancé par le gouvernement fédéral, un grand nombre de parties prenantes ont indiqué que le Plan devrait viser le respect des engagements de conservation déjà pris à l'échelle nationale et internationale.

À l'échelle nationale, dans le cadre de la *Stratégie fédérale de développement durable*, le gouvernement du Canada a fixé les objectifs suivants pour la protection des milieux naturels :

| | |
|----|--|
| 42 | Brian Riddell, président et chef de la direction, Fondation du saumon du Pacifique, <i>Témoignages</i> , 15 mai 2012. |
| 43 | Lewis Carroll, tel que rapporté par Dan Fullerton, directeur, Développement international et des affaires, Olds College. |
| 44 | Voir l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, mémoire, p. 19. |

« [L]es Canadiens doivent absolument renforcer leur lien avec la nature, ce qui passe par l'engagement citoyen. Il ne s'agit pas ici d'un simple travail de communication. Partout au Canada, l'éducation et la participation des citoyens à des activités axées sur la nature doivent faire partie intégrante du plan³⁹. »

Il est donc clair que, pour que les efforts de conservation s'avèrent efficaces, le Plan doit mobiliser un large éventail de Canadiens, les sensibiliser à la nécessité de participer à des activités de conservation et les rallier autour du désir de conserver l'extraordinaire patrimoine naturel du Canada. À cet égard, bon nombre de parties prenantes ont proposé de cibler plus particulièrement les enfants, les citadins et les néo-Canadiens. Si on sensibilise les Canadiens et si on leur donne l'occasion de faire « l'expérience de leur patrimoine naturel, ils pourront mieux comprendre les avantages de la conservation et les besoins en matière de conservation et feront augmenter le nombre des défenseurs de la conservation. De telles habitudes amélioreront la santé des Canadiens⁴⁰ ». Le lien entre la santé et le bien-être de l'être humain et la nature était récurrent⁴¹.

H. Autres principes

Autres principes devant être pris en compte dans le Plan :

- reconnaître la contribution de tous les partenaires et intervenants;
- déterminer et communiquer entre les régions les pratiques exemplaires en matière de conservation;
- optimiser les avantages de la conservation découlant de l'utilisation des outils et des ressources disponibles;
- chercher à obtenir des résultats et des effets de conservation mesurables et veiller à ce que les rapports sur la surveillance, l'évaluation et le rendement soient compris dans la portée du Plan;
- encourager l'adoption d'une grande variété d'activités et de pratiques de conservation;
- encourager la participation générale de larges échantillons représentatifs des communautés à l'échelle du pays;
- veiller à ce que l'investissement dans les efforts de conservation donne des résultats de conservation mesurables;

39

Union Internationale pour la Conservation de la Nature, lettre reçue le 30 mars 2012.

40

Comité directeur du projet de système de parcs allant de Cootes à l'escarpement, mémoire, p. 3.

41

Voir, par exemple, Child and Nature Alliance of Canada, mémoire, p. 3.

résilience des écosystèmes canadiens afin qu'ils s'adaptent³⁴ et entreprendre de nouvelles recherches afin d'aider les Canadiens à s'adapter à un monde en plein changement³⁵. Mais les technologies, les connaissances environnementales et les pratiques exemplaires changent et s'améliorent avec le temps elles aussi. Le Plan ne doit donc pas être un document statique dans un monde en évolution. Il doit être conçu pour être souple.

« Le [Plan] devrait être un cadre axé sur l'action encourageant la recherche de nouvelles connaissances et l'adaptation en fonction de ces dernières. Il devrait inclure des plans clairs de mise en œuvre et un engagement à atteindre des résultats mesurables circonscrits dans le temps. Dans un environnement qui change constamment, il est nécessaire de repenser les approches traditionnelles en matière de conservation. Il sera très important de gérer en fonction de l'incertitude, ce qui signifie qu'il faudra appliquer plus rigoureusement les approches de gestion des risques et de gestion adaptative³⁶. »

En outre, le Plan doit s'échelonner sur le long terme. L'activité humaine peut perturber des milieux qu'il est plus tard possible de remettre en état³⁷. Toutefois, dans certains cas, les résultats du travail de remise en état peuvent prendre des dizaines d'années avant d'apparaître. Comme l'a signalé un témoin, la conservation est un travail qui exige beaucoup de patience³⁸. La santé environnementale et économique doit être envisagée sur le long terme. Pour cette raison, le Plan doit être mis en œuvre à long terme, et l'engagement du gouvernement à concrétiser sa vision doit également reposer sur le long terme.

G. Le Plan de conservation national devrait rapprocher les Canadiens de la nature

Pour qu'il puisse porter des fruits, la portée et le mandat du Plan devront mobiliser le plus grand nombre de Canadiens possible. On a tout particulièrement rappelé à maintes reprises au Comité que les populations urbaines du pays, qui augmentent rapidement, perdent de plus en plus le lien qui les unit à l'environnement naturel. Certains ont parlé de « trouble déficitaire de la nature ». Le Plan devrait comporter des activités qui visent expressément à rapprocher les Canadiens de la nature et qui misent sur de nombreuses organisations locales résolues à y arriver.

- | | |
|----|---|
| 34 | Voir Fonds mondial pour la nature (Canada), mémoire, p. 3, et Jeffrey A. Hutchings, à titre personnel, professeur de biologie, Université Dalhousie, président, Société canadienne d'écologie et d'évolution, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012. |
| 35 | À titre d'exemple, à Halifax, le Comité a visité une petite entreprise de mytiliculture qui lutte contre une infestation d'espèce envahissante aggravée par le climat plus chaud en hiver. |
| 36 | Canards Illimités Canada, mémoire, p. 9. Voir Western Stock Growers' Association, mémoire. |
| 37 | David Collyer, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, <i>Témoignages</i> , 17 mai 2012. |
| 38 | Lorne Fitch, spécialiste provincial des zones riveraines, Alberta Riparian Habitat Management Society — <i>Cows and Fish, Témoignages</i> , 17 mai 2012. |

également s'avérer nécessaires dans certaines circonstances; pensons notamment aux mécanismes du marché applicables aux terres privées³¹.

Par ailleurs, pour être réalisable, le Plan ne devrait pas partir de zéro ou « réinventer la roue », comme l'ont dit de nombreux intervenants³². Il devrait s'appuyer sur les bases solides établies par les programmes et les réseaux de conservation existants et les efforts déjà déployés par les centaines de milliers de Canadiens qui s'activent dans ce domaine. Le Comité a visité des sites de conservation maintenus par diverses organisations sur l'île de Vancouver, au nord de Calgary et dans la région d'Halifax, et a été impressionné par le dévouement et la détermination des nombreux participants à ces initiatives, qui proviennent de tous les horizons et de tous les secteurs. Les témoins ont décrit bien d'autres programmes et initiatives en cours, dont le Plan nord-américain de gestion de la sauvagine, l'Entente sur la forêt boréale canadienne, le Plan Nord du Québec, Faune et flore du pays, le Plan d'assainissement des Grands Lacs, les Earth Rangers, la Campagne sur les espèces en péril, le Programme de conservation des zones naturelles, la stratégie du Réseau canadien de la nature et l'Accord pour la protection des espèces en péril.

Le Plan doit soutenir ces initiatives, leur donner plus d'ampleur et faire en sorte qu'elles aident à concrétiser la vision adoptée. De plus, non seulement les pratiques exemplaires découlant de l'expérience internationale³³ contribueraient à rendre le Plan réalisable, mais elles s'avèreraient aussi nécessaires pour que le Canada devienne un chef de file mondial en matière de conservation.

Pour ce faire, le Plan devrait favoriser l'utilisation de mécanismes permettant de tenir l'inventaire des activités de conservation et des pratiques exemplaires à l'échelle du pays, de mesurer leur efficacité ou de les transférer à d'autres administrations, selon les besoins.

Le Plan devrait aussi tenir compte du fait qu'il faut pouvoir compter sur les systèmes de gestion de données et d'établissement de rapports nécessaires pour tirer parti des pratiques exemplaires et mettre en œuvre les mécanismes d'intervention.

F. Le Plan de conservation national devrait être souple et s'échelonner sur le long terme

Le changement est une réalité indéniable de la nature, qu'il soit le résultat des cycles naturels ou de l'activité humaine. Le Canada doit prendre des mesures de conservation pour contribuer à la lutte contre les changements climatiques, renforcer la

-
- | | |
|----|---|
| 31 | Voir Karla Guyn, directrice, Planification de la conservation, Canards Illimités Canada, <i>Témoignages</i> , 27 mars 2012. |
| 32 | Voir, par exemple, Margo Sheppard, présidente, Alliance des organismes de conservation du Canada, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012. |
| 33 | Voir, par exemple, Comité directeur du projet de système de parcs allant de Cootes à l'escarpement, mémoire, p. 3. |

| | |
|----|--|
| 27 | Voit, par exemple, Jeffrey A. Hutchings, à titre personnel, professeur de biologie, Université Dalhousie, président, Société canadienne d'écologie et d'évolution, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012, et l'Association of Professional Biologists, mémoire, p. 3. |
| 28 | Voit, par exemple, Betty Ann Lavalée, chef national, Congrès des Peuples Autochtones, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012, et Shawn A-in-chut Atleo, chef national, Assemblée des Premières Nations, <i>Témoignages</i> , 3 mai 2012. |
| 29 | Voit Martin Willison, à titre personnel, professeur adjoint, School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs, Université Dalhousie, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012. |
| 30 | Susanna Fuller, coordonnatrice, Conservation marine, Centre d'action écologique, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012. |

Les programmes déjà en place, comme le Programme des dons écologiques et la planification de ferme agroenvironnementale, pour n'en nommer que deux, devraient être évalués et, le cas échéant, appliqués à plus grande échelle. De nouveaux outils pourraient

favoriser et l'appuyer³⁰. La collaboration n'est pas une option, mais une nécessité, et le gouvernement doit la dans les bonnes situations pour que les efforts de conservation rapportent. prêt à travailler avec tous les Canadiens et qu'il est déterminé à utiliser les bons outils contribution des gens ayant des opinions diverses. Le gouvernement doit montrer qu'il est ambitieux, mais les efforts pour le réaliser se déploieront à l'échelle régionale et mettront à connaissances scientifiques. Le Plan sera d'envergure nationale et aura un objectif financières incitatives et dissuasives, des règlements ainsi que des recherches et des Le gouvernement fédéral a divers outils à sa disposition, dont des mesures

conservation existants. sur les bases solides établies par les programmes, les réseaux et les efforts de s'engager à les utiliser dans les circonstances appropriées. Enfin, le Plan devra s'appuyer réalisables. On devra recourir à une panoplie d'outils, mais il sera tout aussi important de conservation. Pour atteindre cet objectif ambitieux, il faudra miser sur des stratégies de l'élaboration et de la mise en œuvre de pratiques exemplaires en matière de Le Comité a déjà établi que le Plan devait faire du Canada un chef de file mondial

E. Le Plan de conservation national doit être réalisable

cette solution. relatives au Plan à l'échelle du pays²⁹. Le Comité manifeste un vif intérêt pour précisément un logiciel Wiki, pour mettre en commun les connaissances et l'information éclairer la prise de décision. Au moins un témoin a proposé d'utiliser Internet, ou plus pris en compte. Le défi consistera à regrouper toute l'information dans un format utile pour ancestrales²⁸, la « science citoyenne » et le savoir communautaire devraient aussi être et en particulier des visites sur les lieux, que les connaissances autochtones de conservation ne sont pas l'apanage des scientifiques. Il est ressorti des témoignages, fondé sur les faits scientifiques, il constate par ailleurs que les connaissances en matière efforts de conservation²⁷. Bien que le Comité appuie fortement l'idée que le Plan soit qui ont témoigné ont fait remarquer que la science devrait faire partie intégrante des

Selon un témoin, chaque million de dollars investi dans le rétablissement et l'entendace écologiques crée 22 emplois, comparativement à trois emplois lorsque cette somme est investie dans l'infrastructure grise²³. La conservation du capital naturel n'est donc pas seulement essentielle pour l'environnement; elle est aussi importante pour l'économie. Les témoins ont souligné ce point à maintes reprises.

Un témoin a indiqué que le développement peut avoir une incidence sur les services écologiques. L'inverse est aussi vrai – les activités de conservation peuvent aussi avoir des répercussions sur l'économie. Un Plan devrait reconnaître ces deux principes et s'efforcer de trouver un juste équilibre entre les deux.

Trop souvent, cependant, le développement économique et la protection de l'environnement semblent s'opposer. C'est ce que ressentent notamment ceux qui doivent porter le fardeau de la conservation au profit des autres. Des propriétaires fonciers ont dit au Comité, par exemple, que gérer leurs terres selon des principes plus écologiques pourrait nuire à leurs résultats financiers²⁴. Ils se demandent pourquoi ils devraient personnellement faire les frais des avantages dont jouit toute la société.

À l'inverse, on pourrait donner l'exemple d'une activité industrielle qui ne comprend pas de mesures correctives suffisantes, qui produit des avantages économiques à court terme, mais qui entraîne des responsabilités environnementales²⁵.

Ni l'un, ni l'autre de ces types de situation ne produit de résultats optimaux pour l'environnement et l'économie. On veillera donc à les éviter en utilisant les outils qui conviennent, par exemple les incitatifs qui encouragent les agriculteurs à gérer leurs terres de façon responsable, ainsi que des outils de politique qui atténuent les répercussions environnementales et encouragent les activités de conservation. Pour assurer la bonne mise en œuvre du Plan, on prendra soin d'employer les bons outils dans les situations afin d'assurer une répartition équitable des avantages et des obligations sur les plans environnemental et économique. C'est ainsi qu'on obtiendra les meilleurs résultats environnementaux et économiques possibles²⁶.

D. Le Plan de conservation national doit reposer sur les meilleures connaissances et données scientifiques existantes

Les décisions en matière de conservation, un thème récurrent des témoignages, devraient se fonder sur des connaissances scientifiques. Évidemment, les scientifiques

-
- 23 Margo Sheppard, présidente, Alliance des organismes de conservation du Canada, *Témoignages*, 29 mai 2012, citant D. Wolthausen, et coll., *Economic Impact Analysis of Stewardship Activities in Canada. A Review of Selected Case Studies*, rapport produit par l'Institut de la fourrure du Canada et le Centre for Environmental Stewardship and Conservation pour Environnement Canada, Ottawa, Ontario, mai 2010.
- 24 Larry Sears, président, Alberta Grazing Leaseholders Association, *Témoignages*, 17 mai 2012.
- 25 Southern Alberta Land Trust Society, mémoire, p. 3.
- 26 Voir Susanna Fuller, coordonnatrice, Conservation marine, Centre d'action écologique, *Témoignages*, 29 mai 2012.

l'économie mondiale "verte" axée sur les ressources¹⁶. » Un témoin a dit que le Canada devait occuper « le podium mondial, pour ainsi dire, au chapitre des eaux et terres conservées¹⁷. »

Le « monde nous envie¹⁸ » : nos écosystèmes terrestres et marins sont représentatifs mondialement. Par conséquent, le Comité estime que le Canada a la responsabilité d'être un chef de file mondial de l'élaboration et de la mise en œuvre de pratiques exemplaires en matière de conservation et d'intendance. De tels efforts protégeront non seulement la beauté du Canada, la biodiversité et la santé des écosystèmes dont nous dépendons tous, mais ils favoriseront aussi l'augmentation de l'activité touristique et aideront à faire connaître, au pays et à l'étranger, les ressources et les produits canadiens comme étant « verts et responsables¹⁹ ». La nature fait partie de l'image de marque du Canada.

C. Le Plan de conservation national devrait tenir compte à la fois de facteurs environnementaux et de facteurs économiques

De nombreux témoins ont souligné l'importance des partenariats. Il s'agissait la plupart du temps de partenariats entre des groupes et des personnes, mais dans le contexte du Plan, on pourrait aussi parler de partenariats entre l'environnement et l'économie.

À ses débuts, le mouvement de la conservation visait la protection de certaines populations fauniques pour les besoins de la chasse et la bonne gestion des ressources naturelles. On reconnaît dorénavant que la nature rend aussi un grand nombre de services précieux, comme la purification de l'air et de l'eau, la séquestration de carbone ainsi que la protection contre les inondations. Ensemble, ces ressources et ces services naturels constituent ce qu'on peut appeler le capital naturel du Canada²⁰.

La conservation du capital naturel présente des avantages clairs sur le plan économique : elle réduit les besoins pour certains types d'infrastructures, diminue le coût de la dépollution environnementale, favorise le tourisme et aide à faire connaître internationalement les produits canadiens comme étant verts ou fabriqués de façon responsable²¹. Les activités de conservation peuvent créer de nombreuses possibilités d'emploi dans l'économie « verte », souvent dans les régions rurales et éloignées²².

| | |
|----|---|
| 16 | Société pour la nature et les parcs du Canada, mémoire, p. 2. |
| 17 | John Lounds, président-directeur général, Conservation de la Nature Canada, <i>Témoignages</i> , 24 avril 2012. |
| 18 | Fonds mondial pour la nature (Canada), mémoire, p. 1. |
| 19 | Voir Ron Bonnett, président, Fédération canadienne de l'agriculture, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} mai 2012, pour lire une discussion sur la promotion de l'image de marque du Canada. |
| 20 | Voir Southern Alberta Land Trust Society, mémoire, p. 1. |
| 21 | Karla Guyn, directrice, Planification de la conservation, Canards Illimités Canada, <i>Témoignages</i> , 27 mars 2012. |
| 22 | Alliance des organismes de conservation du Canada, mémoire, p. 3. |

A. Le Plan de conservation national devrait mettre l'accent sur la conservation en plus de la préservation

Plusieurs témoins ont rappelé la différence entre la conservation et la préservation. Ils ont recommandé au Canada de ne pas se cantonner dans l'idée de « protéger le milieu sauvage à tout prix¹⁴ », mais plutôt d'adopter le principe de la « conservation », qui permet l'utilisation durable des terres et de l'eau dans une certaine mesure.

« Les écosystèmes d'aujourd'hui sont dynamiques, complexes et inextricablement liés aux procédés industriels. Nous ne pouvons donc pas nous permettre de les laisser tranquilles¹⁵. »

Par « utilisation durable », on entend une variété d'activités qui sont autorisées dans des secteurs différents, selon les besoins environnementaux et économiques applicables, par exemple : randonnée, pêche, extraction des ressources, agriculture ou urbanisation, chaque activité étant limitée au secteur qui convient. La préservation, à savoir la protection des espèces en péril et des aires particulièrement importantes pour la biodiversité et les services écologiques, jouera un rôle important dans le Plan. Cependant, comme le Comité l'a appris, même Parcs Canada tente des expériences; l'agence utilise certaines zones du parc national des Prairies comme terres de pâturage afin de restaurer la biodiversité dans le parc. Les activités du genre peuvent s'inscrire dans le cadre du Plan tant qu'elles sont menées de façon responsable et durable et qu'elles maximisent les bienfaits environnementaux et les retombées économiques pour les générations actuelles et futures.

Le Plan du Canada devrait donner des résultats de conservation concrets et mesurables. Ces résultats devraient comprendre l'amélioration de la qualité de l'eau, la conservation de la faune, l'amélioration des bassins hydrographiques et l'augmentation des stocks de poissons, entre autres. Des millions de Canadiens pratiquent la chasse, la pêche, le piégeage et l'agriculture et/ou dépendent de la récolte ou de l'extraction de ressources naturelles. Le Plan doit reconnaître et appuyer le concept d'utilisation durable du poisson, de la faune, du sol et des autres ressources naturelles.

B. Le Plan de conservation national devrait faire en sorte que le Canada soit, pour les autres pays, une source de pratiques exemplaires en matière de conservation

Le Canada devrait être un chef de file international de l'élaboration et de la mise en œuvre de pratiques exemplaires en matière de conservation. En mettant en œuvre « les normes les plus rigoureuses au monde quant à l'utilisation durable des ressources naturelles » sur les zones terrestres et marines du pays qui ne font pas partie officiellement des aires protégées, le Canada deviendrait « un des chefs de file de

14 Bradley Young, analyste principal de la politique, Association nationale de foresterie autochtone, *Témoignages*, 3 avril 2012.

15 Bob Jamieson, mémoire, p. 3.

- mettre l'accent sur la conservation en plus de la préservation;
- faire en sorte que le Canada soit, pour les autres pays, une source de pratiques exemplaires en matière de conservation;
- tenir compte à la fois de facteurs environnementaux et de facteurs économiques;
- être fondé sur les meilleures connaissances et données scientifiques existantes;
- mettre à profit différents outils de mise en œuvre, par exemple des lois et des mesures incitatives, et s'appuyer sur les efforts de conservation déjà entrepris afin d'être réalisable;
- être souple et s'échelonner sur le long terme;
- rapprocher les Canadiens de la nature.

Il serait bon de définir les lignes directrices du Plan dès le début du travail d'élaboration et d'utiliser ces lignes directrices pour évaluer, justifier ou rejeter les priorités et les objectifs de conservation proposés, de même que les pistes d'action proposées. Les témoins et d'autres parties prenantes ont présenté au Comité des dizaines de suggestions concernant les lignes directrices à adopter pour le Plan. Parmi toutes les idées soulevées, on a pu dégager sept grandes lignes directrices qui étaient, en général, appuyées par la majeure partie des témoins qui se sont exprimés à ce sujet. Selon ces lignes directrices, présentées ci-dessous sans ordre particulier, le Plan devrait :

LIGNES DIRECTRICES DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

Pour y parvenir, il faudra renforcer la communication et la collaboration entre les parties concernées. De plus, la coordination s'impose entre les ministères et les organismes fédéraux de même qu'entre les différents ordres de gouvernement (fédéral, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones). Les partenariats et le partage des ressources devraient produire des synergies et des économies d'échelle. Au niveau local, il convient de développer les capacités à l'aide des fonds supplémentaires auprès de l'industrie, du milieu universitaire et des bénévoles, entre autres. Il faudra aussi mettre en commun les meilleures données scientifiques existantes et s'en servir pour la prise de décisions et la mise en œuvre. Bref, le Plan devrait inspirer et mobiliser les Canadiens, les amener à travailler ensemble et à utiliser le mieux possible les ressources collectives afin de permettre la réalisation de la vision commune en matière de conservation.

« En plus de conserver, il nous faut maintenant restaurer et créer des habitats naturels dans nos fermes, ranchs, villes, quartiers, édifices commerciaux, cours et toits⁹. »

Bref, le Comité propose d'inclure dans la définition de conservation, qui sera adoptée en fin de compte pour le Plan, la protection des ressources naturelles (dont la définition inclut les biens et services écologiques, par exemple, la lutte contre les inondations par la protection des milieux humides) et des écosystèmes et d'intégrer la notion d'utilisation durable ainsi que les territoires exploités.

Un Plan devrait soutenir clairement une vision de conservation nationale bien ciblée et propre à mobiliser les Canadiens¹⁰ et faciliter les mesures de conservation¹¹. Le Plan devrait servir de cadre ou de ressource pour coordonner, orienter et éclairer les nombreuses activités de conservation que les Canadiens entreprennent déjà partout au Canada. On estime que le Plan pourrait établir un lien entre ces activités et les harmoniser¹².

Le défi consiste à inspirer, à coordonner, à éclairer et à appuyer les personnes et les groupes qui sont les mieux placés pour faire progresser la conservation au Canada : les propriétaires fonciers, y compris les agriculteurs; les dirigeants de l'industrie des ressources et d'autres industries; les groupes autochtones; les collectivités; les organisations vouées à la conservation; les pêcheurs à la ligne et les chasseurs; les amateurs de plein air; les scientifiques, les organisations non gouvernementales et tous les Canadiens qui aiment la nature et la faune. Un des éléments fondamentaux du Plan consistera à offrir aux Canadiens une vision inspirante en matière de conservation et à leur donner les moyens de la réaliser.

« Une telle vision offrira une tribune aux Canadiens leur permettant de se regrouper, de former une communauté qui souhaite s'attaquer ensemble aux tâches importantes qui les attendent et d'en tirer une grande fierté. Elle viendra aussi appuyer la nécessité d'élaborer un plan de conservation national (PCN) afin de transformer les gestes des gens en retombées tangibles et d'aider le Canada à se positionner en tant que chef de file mondial de la conservation¹³. »

- | | |
|----|--|
| 9 | Richard Louv, <i>Nature Principle</i> , cité par Child and Nature Alliance of Canada, mémoire, p. 4. |
| 10 | Voir Canards Illimités Canada, mémoire, p. 4; Bill Wareham, spécialiste principal en conservation marine, Fondation David Suzuki, <i>Témoignages</i> , 27 mars 2012; Michael Keenan, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique stratégique, ministère de l'Environnement, <i>Témoignages</i> , 8 mars 2012; et Conservation Ontario, notes d'allocution, p. 2. |
| 11 | Quelques-unes des idées présentées dans cette section ont été proposées par Canards Illimités Canada, mémoire, p. 6. |
| 12 | Voir David Collier, président, Association canadienne des producteurs pétroliers, <i>Témoignages</i> , 17 mai 2012; Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, mémoire, p. 1; Martin Willison, à titre personnel, professeur adjoint, School for Resource and Environmental Studies and Marine Affairs, Université Dalhousie, <i>Témoignages</i> , 29 mai 2012. |
| 13 | Canards Illimités Canada, mémoire, p. 4. |

protégées. La « connexion », c'est intégrer les aires protégées aux terres et aux plans d'eau exploités et gérés de façon durable. Le « rétablissement » concerne les écosystèmes dégradés et les espèces en péril. La « mobilisation des Canadiens » fait référence à un large éventail de Canadiens qui travaillent ensemble à l'intendance de la nature et à la sensibilisation.

Les intervenants ont rappelé au Comité les principaux bienfaits de la conservation de l'environnement : la protection de la biodiversité et les services des écosystèmes, qui ont une incidence sur la santé humaine et le mieux-être. La qualité de l'air et de l'eau, l'alimentation et la prospérité dépendent toutes du maintien d'écosystèmes en santé, qui fonctionnent bien.⁴

La « conservation » est au cœur même du Plan. Le Comité a pris connaissance de différentes façons possibles de définir la conservation⁵. La Fédération des pêcheurs et des chasseurs de l'Ontario a proposé une définition qui touche plusieurs points importants : « La conservation est la protection, l'utilisation et la gestion des ressources naturelles de manière à offrir le plus de bienfaits durables possibles aux générations de Canadiens actuelles et futures⁶. »

Une autre définition proposée concerne la protection des écosystèmes afin de protéger les biens et services écologiques, comme la cueillette de nourriture commerciale, récréative et de subsistance, la lutte contre les inondations et la sécheresse, la filtration des sédiments, le cycle des éléments nutritifs, le contrôle de l'érosion et la régulation du climat⁷. Dans ce cas, la « protection » dépend des décisions prises à l'égard de l'utilisation de ressources non renouvelables dans la vie quotidienne des Canadiens, notamment le transport, le chauffage et l'alimentation⁸. Selon ce qu'ont indiqué d'autres participants, la protection des ressources naturelles ou des écosystèmes comprend la protection ou le rétablissement des écosystèmes, de la biodiversité et des habitats. Plusieurs témoins ont donné à entendre que la « conservation » pouvait aussi comprendre la création de nouveaux habitats ou l'amélioration des habitats actuels.

4 Voir, par exemple : Conservation Ontario, notes d'allocation, p. 2; Bradley Young, analyste principal de la politique, Association nationale de foresterie autochtone, *Témoignages*, 3 avril 2012; Michael Keenan, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique stratégique, ministère de l'Environnement, *Témoignages*, 8 mars 2012; Len Ugarenko, président, Habitat faunique Canada, *Témoignages*, 26 avril 2012; et Child and Nature Alliance of Canada, mémoire.

5 Glossaire et autres définitions, voir : Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, *Stratégie canadienne de la Biodiversité* : Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique.

6 Fédération des pêcheurs et des chasseurs de l'Ontario, mémoire, p. 2. Il est à noter que l'organisation donnait une définition « acceptée par les trois partis politiques en Ontario il y a de nombreuses années ». D'autres témoins ont suggéré des définitions qui renforcent en partie les mêmes points. Voir, par exemple : Alison Woodley, directrice nationale, Conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada, *Témoignages*, 27 mars 2012; Nature Québec, mémoire, p. 1; et Réseau canadien de la nature, plan stratégique, p. 3.

7 Joan Elmer et coll., *Biodiversité canadienne : état et tendances des écosystèmes en 2010*, sous la direction du Comité directeur représentant les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, 2010.

8 Voir Réseau canadien de forêts modèles, mémoire, p. 6.

L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

INTRODUCTION

Dans son discours du Trône de juin 2011, le gouvernement du Canada a annoncé son intention de faire appel « à un large éventail d'intervenants pour la création d'un plan de conservation national afin de promouvoir [ses] objectifs en matière de conservation et de permettre à tous les Canadiens de mieux communier avec la nature¹ ». Le 31 janvier 2012, le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (le « Comité ») a adopté une motion qui portait sur le lancement d'une étude visant à présenter des recommandations au ministre de l'Environnement concernant l'élaboration d'un plan de conservation national (le « Plan »)².

Au commencement de l'étude, en mars 2012, le Comité a diffusé un communiqué de presse dans lequel il invitait les parties intéressées à exprimer leurs commentaires sur les différents éléments qui devaient former le Plan, c'est-à-dire la finalité, les objectifs, les lignes directrices, les priorités en matière de conservation et de mise en œuvre ainsi que le processus de consultation. Le Comité a entendu 56 témoins et reçu plus de 20 mémoires provenant d'autres intervenants. En outre, le Comité s'est rendu en Colombie-Britannique, en Alberta et en Nouvelle-Écosse, en mai, où il a visité plusieurs sites de conservation et entendu plus d'une vingtaine de participants et de groupes de régions. Parmi les témoins et autres intervenants, mentionnons la participation de groupes de conservation, de groupes autochtones, de chasseurs et pêcheurs à la ligne, de représentants de l'industrie, de propriétaires fonciers, d'agriculteurs, d'activistes communautaires, de scientifiques et de particuliers. Le Comité remercie tous ceux qui ont contribué à son étude.

Les membres du Comité sont heureux de pouvoir fournir les réflexions suivantes au ministre de l'Environnement afin de l'appuyer dans l'élaboration d'un Plan, travail qui se fera en collaboration avec tous les Canadiens.

FINALITÉ DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL

La finalité du Plan devrait être de protéger les espaces naturels du Canada, former des liens entre les Canadiens et la nature et de restaurer les écosystèmes dégradés. De nombreux témoins ont proposé des objectifs globaux pour le Plan, qu'on peut résumer ainsi : protection, connexion, rétablissement et mobilisation des Canadiens³. La « protection », c'est terminer le réseau canadien d'aires terrestres et marines

1 Discours du Trône, Ottawa, 3 juin 2011.

2 Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, *Procès-verbal*, 31 janvier 2012.

3 Société pour la nature et les parcs du Canada, Section de la Colombie-Britannique, mémoire.

| | |
|--|----|
| DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT | 35 |
| OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA | 37 |
| OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA | 41 |

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|----|---|
| 1 | L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 1 | INTRODUCTION |
| 1 | FINALITÉ DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 4 | LIGNES DIRECTRICES DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 5 | A. Le Plan de conservation national devrait mettre l'accent sur la conservation en plus de la préservation |
| 5 | B. Le Plan de conservation national devrait faire en sorte que le Canada soit, pour les autres pays, une source de pratiques exemplaires en matière de conservation |
| 5 | C. Le Plan de conservation national devrait tenir compte à la fois de facteurs environnementaux et de facteurs économiques |
| 6 | D. Le Plan de conservation national doit reposer sur les meilleures connaissances et données scientifiques existantes |
| 7 | E. Le Plan de conservation national doit être réalisable |
| 8 | F. Le Plan de conservation national devrait être souple et s'ajuster sur le long terme |
| 9 | G. Le Plan de conservation national devrait rapprocher les Canadiens de la nature |
| 10 | H. Autres principes |
| 11 | OBJECTIFS DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 12 | PRIORITÉS DE CONSERVATION D'UN PLAN NATIONAL DE CONSERVATION |
| 14 | A. Les zones sur lesquelles les efforts de conservation devraient être centrés |
| 14 | B. Les aires qui devraient être prioritaires |
| 16 | C. Le moment où les priorités en matière de conservation devraient être établies |
| 18 | PRIORITÉS DE LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 19 | PROCESSUS DE CONSULTATION AUPRÈS LE MINISTRE DEVRAIT ENVISAGER DE RECOURIR DURANT L'ÉLABORATION DU PLAN DE CONSERVATION NATIONAL |
| 22 | CONCLUSION |
| 23 | ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS |
| 25 | ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES |
| 31 | |

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le mardi 31 janvier 2012, le Comité a procédé à son étude visant à présenter des recommandations au ministre de l'Environnement concernant l'élaboration d'un plan de conservation national et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

GREFFIÈRE DU COMITÉ
Marie-France Renaud

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
Service d'information et de recherche parlementaires
Penny Becklumb, analyste
Tim Williams, analyste

COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRÉSIDENT

Mark Warawa

VICE-PRÉSIDENTES

Megan Anissa Leslie

Kirsty Duncan

MEMBRES

Michelle Rempel

Robert Sopuck

Lawrence Toet

Stephen Woodworth

Anne Minh-Thu Quach

François Pilon

James Lunney

François Choquette

Stella Ambler

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

David Anderson

Lysane Blanchette-Lamothe

Tarik Brahmi

Rob Clarke

L'hon. Mark Eyking

L'hon. Hedy Fry

Hélène LeBlanc

Pierre Lemieux

Mike Wallace

Dave Van Kesteren

Bernard Trottier

Devinder Shory

Bev Shipley

Marc-André Morin

Elaine Michaud

Laurin Liu

**ÉTUDE VISANT À PRÉSENTER DES
RECOMMANDATIONS CONCERNANT
L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE CONSERVATION
NATIONAL**

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

Le président

Mark Warawa, député

JUIN 2012

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



**ÉTUDE VISANT À PRÉSENTER DES
RECOMMANDATIONS CONCERNANT
L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE CONSERVATION
NATIONAL**

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

Le président

Mark Warawa, député

JUIN 2012

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



